

Брюксел, 4 юни 2019 г.
(OR. en)

Междуинституционални

досиета:

2015/0270(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0364(COD)

2016/0362(COD)

2018/0060(COD)

2018/0063(COD)

9729/19

ADD 1

EF 207

ECOFIN 524

CCG 13

DRS 43

CODEC 1152

JAI 608

JUSTCIV 135

COMPET 447

EMPL 305

SOC 409

IA 168

ДОКЛАД

От: Председателството

До: Делегациите

Относно: Доклад за напредъка по банковия съюз
= Одобряване

**ДОКЛАД НА ПРЕДСЕДАТЕЛСТВОТО ОТНОСНО НАПРЕДЪКА ПО РАБОТАТА ЗА
УКРЕПВАНЕ НА БАНКОВИЯ СЪЮЗ**

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Съгласно заключенията на Съвета относно пътна карта с оглед на приключване изграждането на банковия съюз, приети от Съвета на 17 юни 2016 г. (док. 10460/16, „пътната карта от юни 2016 г.“), и въз основа на докладите за напредъка, изготвени съответно от нидерландското председателство (док. 10036/16), словашкото председателство (док. 14841/16), малтийското председателство (док. 9484/17), естонското председателство (док. 14808/17), българското председателство (док. 9819/18) и австрийското председателство (док. 14452/18), Съветът продължи конструктивната работа за укрепване на банковия съюз, като същевременно следеше напредъка във връзка с намаляването на риска и с другите мерки, очертани в пътната карта от юни 2016 г.

2. Настоящият доклад за напредъка е изготвен под ръководството на румънското председателство, като са отчетени изразените от делегациите становища и призивите за писмено документиране на напредъка, постигнат от председателството по мерките за укрепване на банковия съюз. Настоящият доклад не може да се използва за обвързване на делегациите, тъй като представлява оценката на председателството за резултатите от проведените обсъждания. Настоящият доклад има за цел да осигури приемственост и да улесни работата на предстоящото председателство.

II. НАПРЕДЪК ПО БАНКОВИЯ СЪЮЗ

3. Председателството допринесе значително за постигане на напредък по мерките за намаляване на риска.
4. Румънското председателство продължи работата на предхождащите го нидерландско, словашко, малтийско, естонско, българско и австрийско председателства с цел да се постигне напредък, доколкото е възможно, по нерешените технически елементи на ЕСЗД.

A) БАНКОВ ПАКЕТ

5. На 23 ноември 2016 г. Комисията представи законодателен пакет от мерки за намаляване на риска („пакет от мерки за намаляване на риска“ или „предложения за мерки за намаляване на риска“), който включва законодателни предложения за два регламента и три директиви, свързани с пруденциалните изисквания за банките (изменения на Регламент (ЕС) № 575/2013 — „Регламент за капиталовите изисквания (РКИ)“, и на Директива 2013/36/ЕС — „Директива за капиталовите изисквания (ДКИ)“), с възстановяването и реструктурирането на банките (изменения на Директива 2014/59/ЕС — „Директива за възстановяване и реструктуриране на банките (ДВПБ)“ — включени в две отделни директиви) и Регламент (ЕС) № 806/2014 — „Регламент за единния механизъм за реструктуриране (РЕМП)“).

6. На 25 октомври 2017 г. съзаконодателите постигнаха политически компромис по елементите на пакета от мерки за намаляване на риска, свързани със създаването на нова категория необезпечен дълг в реда на кредиторите на банките при вземанията при несъстоятелност, с прилагането на новия Международен стандарт за финансово отчитане (МСФО 9) и с избягването на потенциални смущения на пазарите на държавни облигации, които биха произтекли от правила, ограничаващи големите експозиции към един контрагент.
7. На 25 май 2018 г. Съветът даде съгласието си за започване на преговори с Европейския парламент по останалите елементи от пакета. Европейският парламент потвърди своята позиция по тези елементи на пленарната сесия през юни 2018 г. На 21—22 ноември 2018 г. австрийското председателство и Европейският парламент постигнаха предварителен политически компромис по ключовите въпроси и този резултат от тристранните срещи на политическо равнище беше представен на Съвета по икономически и финансови въпроси и одобрен от него на 4 декември 2018 г.
8. По време на румънското председателство, съответно на 30 януари 2019 г. и 7 февруари 2019 г., бяха стартирани процедури на мълчаливо съгласие след приключването на техническата работа и бяха намерени технически решения на всички висящи въпроси.
9. На 15 февруари 2019 г. Комитетът на постоянните представители одобри текста на предложенията с оглед постигане на споразумение на първо четене с Европейския парламент и на председателя на Корепер беше възложено да информира председателя на комисията по икономически и парични въпроси на Европейския парламент, че ако Европейският парламент приеме текста на предложението точно във вида, в който е изложен в компромисното предложение, Съветът ще приеме така измененото предложено законодателство след правно-езикова редакция от двете институции.

10. На 16 април 2019 г. Европейският парламент прие своята позиция на първо четене по предложението на Комисията и Корепер прие текста, приет от Европейския парламент на 7 май, който беше окончателно одобрен от Съвета на 14 май (в конфигурация „Селско стопанство и рибарство“).
11. Подписването на приетото законодателство стана на 20 май 2019 г., което води до публикуването му в Официален вестник през юни и влизането му в сила 20 дни по-късно.

Б) МЕРКИ ЗА СПРАВЯНЕ С НЕОБСЛУЖВАНИТЕ КРЕДИТИ

12. В отговора на призива на Съвета за по-нататъшни мерки за преодоляване на проблема с необслужваните кредити в ЕС, както е посочено в неговия план за действие за справяне с необслужваните кредити в Европа от юли 2017 г., и в допълнение към други инициативи, представени от други органи (напр. Европейския банков орган (ЕБО) и Европейския съвет за системен риск (ЕССР), през март 2018 г. Комисията предложи пакет от мерки за справяне с въпроса за необслужваните кредити, включително:
 - проект за регламент за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 по отношение на минимално покритие на загубите от необслужвани експозиции към новоотпуснати кредити, които стават необслужвани. („предложение за пруденциален предпазен механизъм за необслужваните кредити“). Тази мярка ще накара банките да заделят средства за покриване на рисковете, свързани с бъдещи заеми, когато те станат необслужвани и не са обхванати в достатъчна степен от разпоредби или други корекции;
 - проект за директива относно обслужващите лица, купувачите на кредити и събирането на обезпечения. Тази мярка има за цел да предостави на банките ефикасен механизъм за извънсъдебно възстановяване на стойността по обезпечените кредити и да насърчи развитието на вторичните пазари, на които банките могат да продават необслужваните си кредити на инвеститори и да използват услугите на специализирани лица, обслужващи кредити;

- Работен документ на службите на Комисията, съдържащ подробен план за създаване на национални дружества за управление на активи (ДУА). Документът предоставя необвързващи насоки на националните органи за това по какъв начин могат да създават ДУА, които да се занимават с необслужвани кредити.
- 13. Що се отнася до предложението за пруденциален предпазен механизъм за необслужваните кредити, на 31 октомври 2018 г. австрийското председателство постигна общ подход в Съвета, а на 18 декември 2018 г. — временно политическо споразумение с Европейския парламент.
- 14. На 7 януари 2019 г. Комитетът на постоянните представители одобри текста на предложенията с оглед постигането на споразумение на първо четене с Европейския парламент, което доведе до правно-езикова редакция от двете институции.
- 15. На 13 март 2019 г. Европейският парламент прие своята позиция на първо четене по предложението на Комисията, а на 27 март Корепер прие текста, приет от Европейския парламент, който беше окончателно одобрен от Съвета на 9 април (в конфигурация „Общи въпроси“). Текстът беше публикуван в Официален вестник на 25 април 2019 г.
- 16. Що се отнася до развитието на вторичните пазари за продажби на необслужвани кредити, румънското председателство организира две заседания на работна група „Финансови услуги“ за обсъждане на Директивата относно лицата, обслужващи кредити, купувачите на кредити и изпълнението по обезпеченията.

17. Напредъкът по частта за ускорено извънсъдебно изпълнение по обезпеченията (УИИО) беше значително по-бавен, отколкото този по частта за вторичните пазари. Ето защо, като се има предвид, че е спешно необходимо да се стимулира развитието на добре функциониращ вторичен пазар на необслужвани кредити, председателството предложи работата да продължи само с отнасящата се за вторичните пазари част от директивата. На 27 март 2019 г. държавите членки в Съвета постигнаха споразумение, като по-голямата част от делегациите не се противопоставиха на това предложението да бъде разделено и работата да продължи само с отнасящата се за вторичните пазари част от директивата. Поради това Корепер одобри мандата за преговори с Европейския парламент по частта за вторичните пазари, което даде възможност за започване на тристранни срещи веднага щом другият съзаконотател бъде готов.
18. Успоредно с това беше постигнат напредък в Европейския парламент, където на 11 март 2019 г. в комисията по икономически и парични въпроси (ECON) на Европейския парламент беше представен за обсъждане доклад, ограничен до частта за вторичните пазари. Гласуването на доклада в ECON беше насрочено за 1 април 2019 г. Гласуването обаче не се проведе, като по този начин досието се пренасочи към новоизбрания Европейски парламент.
19. Тъй като са необходими допълнителни обсъждания на частта за УИИО, за да се постигне компромис в рамките на Съвета, на 14 май 2019 г. председателството организира заседание на работна група „Финансови услуги“, като следващото заседание е планирано да се проведе през юни.

В) Предложение за ЕСЗД

20. Работна група *ad hoc* „Укрепване на банковия съюз“, създадена на 13 януари 2016 г. (док. 5006/16), проведе едно заседание по време на румънското председателство (на 21 май). Конструктивната работа, свързана с предложението за ЕСЗД, беше от техническо естество, тъй като дискусиите на политическо равнище относно пътна карта за започване на политически преговори по ЕСЗД се проведоха в работната група на високо равнище по ЕСЗД.
21. Като последващи действия от предходните обсъждания по време на австрийското председателство относно въздействието на ЕСЗД върху държавите членки извън банковия съюз и върху вътрешния пазар, службите на Комисията представиха три комплекта анализи на заседанието на работна група *ad hoc* „Укрепване на банковия съюз“ от 21 май 2019 г.:
- преглед на банковите сектори в държавите членки извън банковия съюз;
 - анализ на въздействието на ЕСЗД върху рентабилността на банките;
 - преглед на прилагането на алтернативни механизми за финансиране съгласно член 10, параграф 9 от Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите (ДСГД).

22. Въз основа на публичните данни и базата от поверителни данни за всяка отделна банка, събрани за разработването на основан на риска режим на вноските в рамките на ЕСЗД, службите на Комисията и Съвместният изследователски център представиха ключови статистически данни за банковите сектори в държавите членки извън банковия съюз. Данните сочат, че в някои банкови сектори господстват активи чуждестранна собственост, докато в други са силно представени „местни“ активи. Схемите за гарантиране на депозитите (СГД) в почти всички държави членки извън банковия съюз вече са постигнали минималното целево равнище от 0,8 % от гарантираните депозити, като някои от тях са доста над минималното целево равнище. Равнищата на секторна концентрация в повечето държави членки извън банковия съюз са под средните за ЕС. Кредитните съюзи и схемите за институционална защита играят важна роля в няколко държави членки извън банковия съюз.
23. При изказванията си няколко държави членки предоставиха индивидуални актуализации на състава на съответните си банкови сектори. В този контекст някои държави членки подчертаха известни пропуски в поверителната база данни и поискаха актуализиране на данните. Те заявиха, че референтната дата декември 2016 г. няма да отрази важни промени в банковия сектор на ЕС. Освен това чрез добавянето на нови полета с данни базата данни ще даде възможност за по-точен анализ, например по отношение на кредитните съюзи, образуванията, свързани с централен орган съгласно член 10 от РКИ, или схемите за институционална защита. Службите на Комисията приветстваха тези изказвания и заявиха готовност да започнат подготвителната работа за ново събиране на данни по време на встъпващото финландско председателство.

24. Що се отнася до въздействието на ЕСЗД върху рентабилността на банките, службите на Комисията и Съвместният изследователски център показаха разликите във вноските при преминаване от изцяло национална система към пълноценно функционираща ЕСЗ) и как тези разлики се отразяват върху средната възвръщаемост на собствения капитал или върху лихвите, плащани от вложителите (в случай че разликите ще бъдат прехвърлени на вложителите). Анонимизираните резултати по държави показват, че въздействието върху възвръщаемостта на собствения капитал е доста ниско, въпреки че някои специфични симулации за изчисляване на вноските, основани на риска, показват по-големи вариации. Въздействието върху лихвите изглежда пренебрежимо при всички симулации.
25. Една държава членка поиска допълнителен анализ въз основа на алтернативни варианти за проектиране на ЕСЗД, напр. метод на презастраховане или задължителен механизъм за отпускане на заеми. Две държави членки поискаха от службите на Комисията да предоставят резултатите и съответните данни на държавите членки. Службите на Комисията потвърдиха готовността си да си сътрудничат с държавите членки и да обсъждат конкретни резултати двустранно с държавите членки (с оглед на поверителността на базата данни). Въпреки това ще трябва да бъдат анализирани множество възможни симулации. Следователно, с оглед на ефективността, би било по-продуктивно да се изготви разумен набор от симулации след постигането на по-голяма яснота относно проектирането на ЕСЗД и да се действа въз основа на актуализирана и разширена база данни (вж. предходния параграф).

26. Що се отнася до алтернативните механизми за финансиране по член 10, параграф 9 от ДСГД, службите на Комисията предоставиха общ преглед на прилагането в държавите членки. В по-голямата част от държавите членки се прилагат различни видове кредитни споразумения (напр. търговски кредитни линии, емитиране на дългови ценни книжа). В няколко държави членки участват правителството и/или националната централна банка (напр. гаранции, механизми за мостово финансиране). В някои държави членки тези договорености се допълват от елементи на „механизъм за солидарност“ (напр. може да се поиска от друга СГД в същата държава членка да се окаже помощ на СГД в нужда). Разходите, свързани с алтернативното финансиране, подлежат на възстановяване, т.е. тези договорености в крайна сметка се финансират от банковия сектор. Комисията счете, че е необходимо да се помисли допълнително за подобни договорености в рамките на ЕСЗД с оглед на предвиждания ѝ по-голям финансов капацитет и повишаването на ефективността, постигнато от обвързването на обща застраховка с по-широка и по-разнообразна основа. Освен това във фазата на подкрепа за ликвидността алтернативните механизми за финансиране биха допълнително гарантирали възстановяването на помощта по ЕСЗД.
27. Една държава членка оцени високо факта, че в почти всички държави членки съществуват алтернативни механизми за финансиране, което е подобрение спрямо положението от преди няколко години. Някои държави членки изразиха съмнение, че ЕСЗД ще окаже положителното въздействие, предвидено от Комисията, а една държава членка по-специално постави под въпрос твърдението, че подкрепата за ликвидността от страна на ЕСЗД би била по-малко обременяваща за националния банков сектор от алтернативните механизми за финансиране, тъй като средствата по ЕСЗД ще трябва също да се изплащат от националния банков сектор. Някои други държави членки повдигнаха въпроса за въвеждането на предпазен механизъм за ЕСЗД в контекста на алтернативните механизми за финансиране, докато други възразиха срещу идеята за предпазен механизъм за ЕСЗД. Службите на Комисията посочиха обхвата на презентацията, ограничен до договореностите, прилагани на национално равнище по силата на ДСГД.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Румънското председателство приканва Съвета да вземе под внимание настоящия доклад с оглед постигането на по-нататъшен напредък в работата.

Финландското председателство се приканва въз основа на постигнатия напредък да поеме и да продължи работата за укрепване на банковия съюз в различните работни направления, договорени в пътната карта от юни 2016 г.
