



Βρυξέλλες, 23 Νοεμβρίου 2020
(OR. en)

13091/20

LIMITE

EF 296
ECOFIN 1067
CCG 48
DRS 35
CODEC 1177
JAI 991
JUSTCIV 127
COMPET 569
EMPL 518
SOC 720

Διοργανικοί φάκελοι:

2010/0207(COD)
2011/0295(COD)
2015/0270(COD)
2016/0360(COD)
2016/0361(COD)
2016/0362(COD)
2016/0363(COD)
2016/0364(COD)
2018/0060(COD)
2018/0063(COD)
2020/0066(COD)

ΕΚΘΕΣΗ

Αποστολέας:	Προεδρία
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων
Θέμα:	Έκθεση της Προεδρίας σχετικά με την πρόοδο των εργασιών για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης

Έκθεση της Προεδρίας σχετικά με την πρόοδο των εργασιών για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης

I. Εισαγωγή

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τον **Οδικό χάρτη για την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης**, όπως εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο στις 17 Ιουνίου 2016 (10460/16, «Οδικός χάρτης Ιουνίου 2016»), το Συμβούλιο συνέχισε τις εργασίες του κατά τη διάρκεια της γερμανικής Προεδρίας για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης, παρακολουθώντας παράλληλα την πρόοδο που σημειώνεται στο θέμα της μείωσης των κινδύνων.

Οι συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν τον Δεκέμβριο του 2019 στο πλαίσιο της **Ευρωομάδας (Eurogroup)** και της **συνόδου κορυφής για το ευρώ** (συνεδρίαση σε διευρυμένη σύνθεση) ανέδειξαν την ανάγκη να συνεχιστούν οι εργασίες σε όλες τις επιμέρους πτυχές της περαιτέρω ενίσχυσης της τραπεζικής ένωσης σε συναινετική βάση, με στόχο την επανεξέταση των θεμάτων αυτών τον Ιούνιο του 2020.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι η τραπεζική ένωση δημιουργήθηκε ως απάντηση στη χρηματοπιστωτική κρίση, κάθε περαιτέρω εργασία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις βασικές κατευθυντήριες αρχές της τραπεζικής ένωσης, και συγκεκριμένα ότι πρέπει να εξαλειφθούν οι αρνητικές αλληλεπιδράσεις μεταξύ τραπεζών και κρατών, που βρίσκονταν στον πυρήνα της κρίσης, ώστε να εξασφαλιστεί ότι ο τραπεζικός τομέας στη ζώνη του ευρώ και στην ευρύτερη ΕΕ είναι ασφαλής και αξιόπιστος, και ότι οι μη βιώσιμες τράπεζες εξυγιαίνονται χωρίς επιβάρυνση των φορολογουμένων και με ελάχιστο αντίκτυπο στην πραγματική οικονομία, παράλληλα δε να εξασφαλιστεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών.

Τον Ιούνιο του 2020, εν μέσω της πανδημίας COVID-19, το Eurogroup, συνεδριάζοντας σε διευρυμένη σύνθεση, αναγνώρισε ότι η δημιουργία της τραπεζικής ένωσης έχει συμβάλει σημαντικά στην εξασφάλιση ενός πιο ανθεκτικού τραπεζικού τομέα, και συμφώνησε ότι η κρίση ενίσχυσε τα επιχειρήματα υπέρ της ολοκλήρωσης της τραπεζικής ένωσης. Κάλεσε δε τους αναπληρωτές υπουργούς να συνεχίσουν τις εργασίες για την **περαιτέρω ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης με ολιστικό τρόπο**, το συντομότερο δυνατόν.

Ακολουθώντας αυτή την ολιστική προσέγγιση, η γερμανική Προεδρία εκπόνησε το πρόγραμμα εργασιών της **ad hoc Ομάδας για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης** (AHWP, 5006/16), η οποία διεξήγαγε, σε **τέσσερις άτυπες συνεδριάσεις κατά τη διάρκεια της γερμανικής Προεδρίας**, συζητήσεις τεχνικού επιπέδου σχετικά με τις πτυχές που κρίθηκαν ουσιώδεις για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης, και συγκεκριμένα:

- μέτρα για τη βελτίωση της διαχείρισης κρίσεων,
- μεγαλύτερη ενοποίηση του τραπεζικού τομέα της ΕΕ και το ζήτημα της ισορροπίας μεταξύ χώρας καταγωγής και χώρας υποδοχής,
- ρυθμιστική μεταχείριση των κρατικών ανοιγμάτων, και
- τεχνικές συζητήσεις για τα χαρακτηριστικά σχεδιασμού ενός ευρωπαϊκού συστήματος ασφάλισης καταθέσεων (ΕΣΑΚ) με βάση το επονομαζόμενο «υβριδικό μοντέλο».

Οι συζητήσεις δεν δημιούργησαν τετελεσμένα όσον αφορά την έκβαση των πολιτικών διαπραγματεύσεων για την περαιτέρω ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης.

Το πρόγραμμα εργασίας της ad hoc Ομάδας ήταν στενά συντονισμένο με εκείνο της ομάδας εργασίας υψηλού επιπέδου για το ΕΣΑΚ (HLWG) και της ομάδας εμπειρογνομόνων της Επιτροπής για θέματα τραπεζών, πληρωμών και ασφαλίσεων (EGBPI).

Η παρούσα έκθεση προόδου συνοψίζει την πορεία των εργασιών σύμφωνα με αυτά που συζητήθηκαν στις τέσσερις προαναφερθείσες συνεδριάσεις: εκπονήθηκε υπό την ευθύνη της γερμανικής Προεδρίας, λαμβανομένων υπόψη των απόψεων που εξέφρασαν τα μέλη της ad hoc Ομάδας. Αποσκοπεί στην εξασφάλιση συνέχειας και στη διευκόλυνση του έργου της αναλαμβάνουσας Προεδρίας, και δεν θα πρέπει να θεωρείται δεσμευτική για τις αντιπροσωπίες, δεδομένου ότι συνιστά την αποτίμηση του αποτελέσματος των έως τώρα συζητήσεων από την Προεδρία¹.

Η παρούσα έκθεση απαρτίζεται από τρία τμήματα: Το τμήμα II, το πιο εκτενές τμήμα της έκθεσης, καλύπτει τις προαναφερθείσες ουσιώδεις πτυχές για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης. Το τμήμα III πραγματεύεται την επανεξέταση του πλαισίου διαχείρισης τραπεζικών κρίσεων και ασφάλισης καταθέσεων, ενώ το τμήμα IV αφορά την παρακολούθηση της μείωσης των κινδύνων, ιδίως δε τα μέτρα αντιμετώπισης των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

II. Πτυχές που θεωρούνται ουσιώδεις για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης

II.1 Πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων

Η Προεδρία αφιέρωσε δύο συνεδριάσεις εργασίας στις συζητήσεις για την ενίσχυση του πλαισίου διαχείρισης κρίσεων για τις τράπεζες. Κατά την **πρώτη συνεδρίαση της 13ης Ιουλίου**, οι συζητήσεις επικεντρώθηκαν:

- **στην αλληλεπίδραση μεταξύ των εποπτικών εξουσιών δυνάμει της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ) και των εξουσιών έγκαιρης παρέμβασης στο πλαίσιο της οδηγίας για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών (BRRD),**
και

¹ Η πρόοδος που είχε επιτευχθεί στο παρελθόν παρουσιάστηκε σε εκθέσεις προόδου που συνέταξαν οι Προεδρίες των Κάτω Χωρών (10036/16), της Σλοβακίας (14841/16), της Μάλτας (9484/17), της Εσθονίας (14808/17), της Βουλγαρίας (9819/18), της Αυστρίας (14452/18), της Ρουμανίας (9729/19 ADD1), της Φινλανδίας (14354/19 REV1) και της Κροατίας (8335/20 ADD1).

- σε ζητήματα που άπτονται των **μηχανισμών ενεργοποίησης για τον προσδιορισμό των τραπεζών που βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή πιθανής πτώχευσης (FOLTF)** και στο αν θα ήταν σκόπιμο αυτοί οι μηχανισμοί να ευθυγραμμιστούν με τους μηχανισμούς ενεργοποίησης για την κήρυξη πτώχευσης βάσει των εθνικών πλαισίων για την αφερεγγυότητα.

Επιπλέον, η Προεδρία υπέβαλε ανεπίσημο έγγραφο όπου σημειώνονται οι παραδοχές που θεωρούνται μείζονος σημασίας κατά την εξέταση τυχόν τροποποιήσεων της ιεράρχησης των πιστωτών στο μέλλον (π.χ. διαφάνεια και προβλεψιμότητα για τους πιστωτές). Σκοπός του εν λόγω ανεπίσημου εγγράφου ήταν να προετοιμάσει το έδαφος για λεπτομερέστερη συζήτηση σχετικά με στοχευμένες τροποποιήσεις της ιεράρχησης των πιστωτών κατά τη συνεδρίαση της ad hoc Ομάδας τον Σεπτέμβριο.

Αλληλεπίδραση μεταξύ των εποπτικών εξουσιών βάσει της ΟΚΑ και των εξουσιών έγκαιρης παρέμβασης βάσει της οδηγίας BRRD

Όσον αφορά την αλληλεπίδραση μεταξύ των εποπτικών εξουσιών βάσει της ΟΚΑ και των **εξουσιών έγκαιρης παρέμβασης** βάσει της οδηγίας BRRD, η πλειονότητα των κρατών μελών έκρινε σκόπιμη την εξάλειψη των υφιστάμενων αλληλεπικαλύψεων στα αντίστοιχα ρυθμιστικά πλαίσια, οι οποίες θα μπορούσαν να παρακωλύσουν την ορθή χρήση των εργαλείων. Υπήρξαν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με το αν ο χαρακτηρισμός τέτοιων μέτρων ως μέτρων «έγκαιρης παρέμβασης» δυνάμει της οδηγίας BRRD λειτουργεί ως αντικίνητρο για την αξιοποίησή τους, και με το αν ο χαρακτηρισμός αυτός θα μπορούσε να οδηγήσει σε υποχρεώσεις δημοσιοποίησης βάσει του κανονισμού για την κατάχρηση της αγοράς (MAR). Η Επιτροπή διευκρίνισε κατά τη συνεδρίαση ότι, από τη σκοπιά των υποχρεώσεων που απορρέουν από τον κανονισμό MAR, δεν υπάρχει διαφορά μεταξύ των εποπτικών μέτρων και των μέτρων έγκαιρης παρέμβασης. Επιπλέον, τα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν σε μεγάλο βαθμό στην ιδέα του καθορισμού ποσοτικών μηχανισμών ενεργοποίησης για τις εξουσίες έγκαιρης παρέμβασης ή της ύπαρξης μιας σαφούς κλίμακας κλιμάκωσης και, αντ' αυτού, τάχθηκαν υπέρ της παροχής μεγαλύτερης διακριτικής ευχέρειας στις εποπτικές αρχές. Ένα κράτος μέλος ζήτησε μεγαλύτερη σαφήνεια, ώστε να γίνουν κατανοητά τα διάφορα αποτελέσματα που μπορούν να έχουν οι διάφορες εφαρμογές τόσο των μέτρων έγκαιρης παρέμβασης όσο και των εποπτικών εξουσιών, με την ανάπτυξη σεναρίων για τον εντοπισμό τομέων που θα μπορούσαν να εξορθολογιστούν.

Ωστόσο, υπήρξε γενική υποστήριξη για μέτρα που θα ευθυγράμμιζαν την εργαλειοθήκη που διαθέτουν οι εποπτικές αρχές. Ως εκ τούτου, η συγχώνευση των εποπτικών μέτρων και των εξουσιών έγκαιρης παρέμβασης στον κανονισμό για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (κανονισμός EEM) και στην ΟΚΑ θεωρήθηκε εύλογη λύση από την πλειονότητα των κρατών μελών. Επίσης, επισημάνθηκε πόσο σημαντικό είναι να εξασφαλιστεί ο συντονισμός μεταξύ των εποπτικών αρχών και των αρχών εξυγίανσης. Η ΕΚΤ και ορισμένα κράτη μέλη υποστήριξαν την άρση της αλληλεπικάλυψης μεταξύ των μέτρων έγκαιρης παρέμβασης και των εποπτικών μέτρων με τη διαγραφή από την οδηγία BRRD των μέτρων έγκαιρης παρέμβασης που προβλέπονται ήδη στην ΟΚΑ και τον κανονισμό EEM, καθώς αυτό θα συνεπαγόταν περιορισμένες αλλαγές, και σαφήνεια όσον αφορά την αλληλεπίδραση με την αρχή εξυγίανσης.

Όσον αφορά τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (EEM), υπήρξε γενική υποστήριξη για την παροχή στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) άμεσα εφαρμοστέας νομικής βάσης για την άσκηση εξουσιών εποπτείας και έγκαιρης παρέμβασης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΚΤ επισήμανε ότι η τροποποίηση του κανονισμού EEM ενδέχεται να επιφέρει καθυστέρηση σε σύγκριση με την τροποποίηση της οδηγίας BRRD και του κανονισμού για τον Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης (κανονισμός EME), κατά τη διάρκεια της οποίας η ΕΚΤ θα εξακολουθούσε να μην διαθέτει άμεσα εφαρμοστέα νομική βάση. Δεδομένης της ανάγκης για ταχεία επίλυση του ζητήματος αυτού, η ΕΚΤ εξέφρασε την άποψη ότι η τροποποίηση του κανονισμού EME θα μπορούσε να αποτελέσει προσφορότερη λύση, δεδομένου ότι οι τροποποιήσεις του εν λόγω κανονισμού μπορούν να εγκριθούν με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, για την οποία δεν απαιτείται ομοφωνία (σε αντίθεση με τις τροποποιήσεις του κανονισμού EEM).

Η **Προεδρία** αναγνώρισε την άποψη της πλειονότητας των κρατών μελών ότι τα εποπτικά μέτρα και οι εξουσίες έγκαιρης παρέμβασης **θα πρέπει να συγχωνευθούν** στο πλαίσιο του κανονισμού EEM/της ΟΚΑ. Οι τεχνικές εργασίες για την εκπόνηση νομοθετικής πρότασης σε εύθετο χρόνο διεξάγονται από την Επιτροπή.

Αλληλεπίδραση μεταξύ του προσδιορισμού των μηχανισμών ενεργοποίησης FOLTF και των εθνικών μηχανισμών ενεργοποίησης διαδικασιών αφερεγγυότητας

Η γενική άποψη σχετικά με την αλληλεπίδραση μεταξύ του προσδιορισμού των μηχανισμών ενεργοποίησης FOLTF και των εθνικών μηχανισμών ενεργοποίησης διαδικασιών αφερεγγυότητας ήταν ότι παρίσταται ανάγκη να ευθυγραμμιστούν οι εθνικοί μηχανισμοί ενεργοποίησης διαδικασιών αφερεγγυότητας, προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις αβεβαιότητας όταν κάποιες τράπεζες με αρνητική αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος (PIA) κηρύσσονται μεν «FOLTF» αλλά δεν πληρούν τα κριτήρια αφερεγγυότητας βάσει των εθνικών πλαισίων αφερεγγυότητας. Ωστόσο, για ορισμένα κράτη μέλη, η ευθυγράμμιση των εθνικών μηχανισμών ενεργοποίησης διαδικασιών αφερεγγυότητας θα έθετε σημαντικά συνταγματικά και πρακτικά ζητήματα και, ως εκ τούτου, δεν θεωρούν την ευθυγράμμιση εφικτή επιλογή.

Παρά ταύτα, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν την άποψη ότι το ζήτημα αυτό θα μπορούσε να επιλυθεί με την εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο του νέου άρθρου 32β της οδηγίας BRRD2. Το άρθρο αυτό ορίζει ότι οι τράπεζες που κηρύσσονται «FOLTF», αλλά των οποίων η εξυγίανση δεν εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, θα τίθενται «υπό κανονική διαδικασία εκκαθάρισης σύμφωνα με την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία».

Ως προς αυτό, υπήρξε ευρεία συμφωνία ότι η αναφορά της διάταξης στην έννοια της «εκκαθάρισης» αναμένεται να **διασφαλίσει την έξοδο των προβληματικών τραπεζών από την αγορά**, αν και υπήρξε διάσταση απόψεων ως προς τις διαδικασίες και τα χρονοδιαγράμματα σύμφωνα με τα οποία θα έπρεπε να λαμβάνει χώρα η εν λόγω έξοδος. Ειδικότερα, πολλά κράτη μέλη εξέφρασαν την άποψη ότι δεν απαιτείται οιοσδήποτε αυτοματισμός μεταξύ του προσδιορισμού μιας τράπεζας ως FOLTF και της έναρξης επίσημης διαδικασίας αφερεγγυότητας, ιδίως επειδή ο χαρακτηρισμός FOLTF καλύπτει και την περίπτωση μια τράπεζα να «ενδέχεται», απλώς, να πτωχεύσει, και άρα να μην είναι αφερέγγυα, ή επειδή ο χαρακτηρισμός FOLTF δεν αφορά καθόλου το ζήτημα της αφερεγγυότητας. Ωστόσο, τα περισσότερα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ της αποσαφήνισης των νομικών εννοιών που δεν ορίζονται επακριβώς στο άρθρο 32β της οδηγίας BRRD2, όπως η έννοια της «εκκαθάρισης». Ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν επίσης τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ του προσδιορισμού FOLTF και της ανάκλησης τραπεζικών αδειών, και υποστήριξαν ότι η πρόβλεψη διακριτικής ευχέρειας για μια τέτοια ανάκληση θα μπορούσε να θεωρηθεί χρήσιμη προσθήκη εν προκειμένω. Η ΕΚΤ διευκρίνισε ότι ούτε οι όροι για την ανάκληση άδειας ευθυγραμμίζονται με τους όρους για τον προσδιορισμό FOLTF. Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος απαιτείται τροποποίηση του νομικού πλαισίου.

Η **Προεδρία** κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι εκτενείς συζητήσεις σχετικά με τα θέματα του FOLTF και των μηχανισμών ενεργοποίησης διαδικασιών αφερεγγυότητας θα πρέπει να αναγνωριστούν ως μέρος μιας ενδεχόμενης μεταρρύθμισης του πλαισίου διαχείρισης κρίσεων. Τα κράτη μέλη εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για τις περαιτέρω τεχνικές εργασίες που διεξάγει η Επιτροπή με σκοπό την εκπόνηση νομοθετικής πρότασης σε εύθετο χρόνο.

Σε μια **δεύτερη συνεδρίαση στις 18 Σεπτεμβρίου**, η ad hoc Ομάδα επικεντρώθηκε:

- στην **ιεράρχηση των πιστωτών**, και
- στο **πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων για τις μικρότερες τράπεζες**.

Στοχευμένες τροποποιήσεις στην ιεράρχηση των πιστωτών

Τα περισσότερα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι θα ήταν επωφελές να υιοθετηθεί μια **στοχευμένη προσέγγιση** για την εναρμόνιση της **ιεράρχησης των πιστωτών**. Μια τέτοια προσέγγιση προτάθηκε εξάλλου από την Προεδρία στο ανεπίσημο έγγραφό της, προκειμένου να αποφευχθούν εκτεταμένες αλλαγές στα καθεστώτα αφερεγγυότητας, το πεδίο εφαρμογής των οποίων μπορεί να εκτείνεται πέραν των τραπεζικών ζητημάτων. Αντ' αυτού, επικεντρώθηκε στην εναρμόνιση των τομέων που κρίθηκαν σημαντικοί για τους σκοπούς της εξυγίανσης των τραπεζών, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την αρχή περί μη επιδείνωσης της θέσης των πιστωτών.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη είχαν αποκλίνουσες απόψεις ως προς το ποιοι συγκεκριμένοι τομείς θα έπρεπε να εναρμονιστούν και τι μορφή θα έπρεπε να λάβει η εν λόγω εναρμονισμένη προσέγγιση, ιδίως όσον αφορά την κατάταξη των καταθέσεων και των υποχρεώσεων που εξαιρούνται από τη διάσωση με ίδια μέσα.

Όσον αφορά την **κατάταξη των καταθέσεων**, τα περισσότερα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ μιας «μέτριας» γενικής προτίμησης των καταθετών βάσει διαβαθμισμένης προσέγγισης. Στο πλαίσιο της εν λόγω μέτριας γενικής προτίμησης των καταθετών, όλες οι απαιτήσεις καταθετών κατατάσσονται σε υψηλότερη θέση από τις απαιτήσεις των κοινών μη εξασφαλισμένων πιστωτών. Επιπλέον, σε ένα διαβαθμισμένο καθεστώς προτίμησης καταθετών, οι καλυπτόμενες καταθέσεις κατατάσσονται σε υψηλότερη θέση από τις επιλέξιμες καταθέσεις για φυσικά πρόσωπα και ΜΜΕ άνω του επιπέδου κάλυψης από τα ΣΕΚ, αλλά οι άλλες καταθέσεις εξακολουθούν να κατατάσσονται σε υψηλότερη θέση από άλλες υποχρεώσεις υψηλής εξασφάλισης². Υπό το πρίσμα αυτό, τα κράτη μέλη υπογράμμισαν ότι είναι σημαντικό να διατηρήσουν οι καλυπτόμενες καταθέσεις την υψηλότερη σειρά κατάταξής τους («υπερπροτεραιότητα»), καθώς έτσι εξασφαλίζεται επαρκής χρηματοδότηση ώστε να μπορούν τα εθνικά συστήματα εγγύησης των καταθέσεων (ΣΕΚ) να εκπληρώνουν τις κύριες λειτουργίες τους. Όσον αφορά τις «άλλες καταθέσεις» (π.χ. μεγάλες εταιρικές καταθέσεις και μη επιλέξιμες καταθέσεις), τα περισσότερα κράτη μέλη δεν έχουν σχολιάσει το αν οι καταθέσεις αυτές θα πρέπει να κατατάσσονται σε υψηλότερη θέση από τις υποχρεώσεις υψηλής εξασφάλισης, όπως υποδηλώνει η μέτρια γενική προτίμηση των καταθετών, ή αν θα πρέπει να κατατάσσονται στην ίδια θέση («pari passu») με άλλες υποχρεώσεις υψηλής εξασφάλισης.

Ωστόσο, λίγα μόνο κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην ιδέα ενός διαβαθμισμένου καθεστώτος προτίμησης καταθετών. Αντ' αυτού, τα εν λόγω κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ μιας προσέγγισης σύμφωνα με την οποία όλες οι καλυπτόμενες και οι μη καλυπτόμενες καταθέσεις κατατάσσονται στην ίδια θέση («pari passu»), με τη λογική ότι αυτό θα αύξανε τη χρηματοδοτική δυνατότητα των ΣΕΚ να χρηματοδοτούν και άλλα μέτρα πέραν της καταβολής αποζημιώσεων στο πλαίσιο ενός ενωσιακού καθεστώτος συντεταγμένης εκκαθάρισης που θα έχει ως στόχο να παρέχει ένα εργαλείο διαχείρισης της κρίσης των τραπεζών οι οποίες δεν λαμβάνουν θετική αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος.

² Η προσέγγιση αυτή προτάθηκε από την ΕΚΤ στη γνώμη που εξέδωσε στις 8 Μαρτίου 2017 (CON/2017/6).

Η συζήτηση σχετικά με την **κατάταξη των υποχρεώσεων που εξαιρούνται από τη διάσωση με ίδια μέσα** και την αλληλεπίδρασή τους με άλλες υποχρεώσεις, όπως καταθέσεις ή εξασφαλισμένες υποχρεώσεις, αποδείχθηκε δύσκολη. Τα κράτη μέλη ανέφεραν πολυάριθμα προβλήματα που χρήζουν περαιτέρω ανάλυσης. Όσον αφορά τις φορολογικές υποχρεώσεις, για παράδειγμα, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με το αν οι εν λόγω υποχρεώσεις θα εξοφλούνταν πριν από τις καλυπτόμενες καταθέσεις ή τις απαιτήσεις των ΣΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικός αριθμός κρατών μελών ανέφερε ότι θα προτιμούσε την εναρμόνιση μόνο ορισμένων και όχι όλων αυτών των υποχρεώσεων. Υποστηρίχθηκε η ομαδοποίηση των υποχρεώσεων που εξαιρούνται με βάση τους λόγους της εξαίρεσης. Άλλα κράτη μέλη ζήτησαν να υιοθετηθεί μια συνολική προοπτική σε επίπεδο ομίλου, προκειμένου να υποστηριχθεί η εξυγίανση με βάση την προσέγγιση του μοναδικού σημείου έναρξης (SPE) όσον αφορά την κατάταξη των ενδοομιλικών υποχρεώσεων.

Η **Προεδρία** αναγνώρισε την άποψη των περισσότερων κρατών μελών ότι οποιεσδήποτε επακόλουθες εργασίες σχετικά με την ιεράρχηση των πιστωτών θα πρέπει να είναι στοχευμένες, και στο πλαίσιό τους να εξεταστεί ειδικότερα ποιες από τις υποχρεώσεις που εξαιρούνται από τη διάσωση με ίδια μέσα θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εναρμονισμένης κατάταξης. Η Προεδρία πιστεύει ότι απαιτούνται περαιτέρω τεχνικές εργασίες σχετικά με την κατάταξη των υποχρεώσεων που εξαιρούνται από τη διάσωση με ίδια μέσα, μεταξύ άλλων σχετικά με το πώς η εν λόγω κατάταξη θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε συνδυασμό με τη μέτρια γενική προτίμηση των καταθετών βάσει διαβαθμισμένης προσέγγισης, επιλογή την οποία προτιμούν πολλά κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιβεβαίωσε την πρόθεσή της να συνεχίσει τις τεχνικές εργασίες σε αυτή τη βάση.

Πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων για μικρότερες τράπεζες

Η συζήτηση σχετικά με τον σχεδιασμό του πλαισίου διαχείρισης κρίσεων για τις μικρότερες τράπεζες βασίστηκε σε τέσσερις εισηγήσεις:

- παρουσίαση από το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης (SRB) της προσέγγισής του όσον αφορά την αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος·
- ανεπίσημο έγγραφο της Προεδρίας σχετικά με ένα ειδικό καθεστώς εκκαθάρισης για τράπεζες που είναι FOLTF αλλά έχουν αρνητική αξιολόγηση σε όρους δημόσιου συμφέροντος («καθεστώς εκκαθάρισης τραπεζών της ΕΕ»·
- κοινό ανεπίσημο έγγραφο της Φινλανδίας, της Γαλλίας και των Κάτω Χωρών, με αντικείμενο στοχευμένα μέτρα για τον τρόπο βελτίωσης του πλαισίου διαχείρισης κρίσεων για όλες τις τράπεζες, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης δημόσιου συμφέροντος και του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων·
- παρουσίαση από το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Ασφαλιστών Καταθέσεων (EFDI) σχετικά με τις πρακτικές εμπειρίες του όσον αφορά τη δοκιμή ελαχιστοποίησης του κόστους.

Το ισχύον πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων έχει δυαδικό χαρακτήρα: Η αρχή εξυγίανσης ενεργεί μόνον όταν η εξυγίανση μιας συγκεκριμένης τράπεζας είναι προς το δημόσιο συμφέρον, ενώ όλες οι άλλες περιπτώσεις υπόκεινται σε εθνικές διαδικασίες αφερεγγυότητας, κάτι που σημαίνει ότι μπορούν να εφαρμοστούν διαφορετικές διαδικασίες σε εθνικό επίπεδο. Επομένως, η επιλογή μεταξύ της εκκαθάρισης στο πλαίσιο εθνικών καθεστώτων αφερεγγυότητας και της εξυγίανσης στο πλαίσιο του καθεστώτος εξυγίανσης εξαρτάται από το αποτέλεσμα της αξιολόγησης του δημόσιου συμφέροντος. Με βάση τα ανωτέρω, το **SRB** παρέσχε διάφορες διευκρινίσεις σχετικά με την προσέγγισή του όσον αφορά την **αξιολόγηση του δημόσιου συμφέροντος** στο πλαίσιο του EME:

- Πρώτον, το SRB είναι η αρχή εξυγίανσης για 128 τράπεζες/τραπεζικούς ομίλους, συμπεριλαμβανομένων των μεγαλύτερων τραπεζών που δραστηριοποιούνται στην τραπεζική ένωση, των συστημικά σημαντικών τραπεζών και ορισμένων διασυννοριακών ομίλων. Για τις εν λόγω τράπεζες, το SRB αναμένει και προετοιμάζεται, εν γένει, για τη χρήση εργαλείων εξυγίανσης και όχι για εκκαθάριση στο πλαίσιο των αντίστοιχων εθνικών καθεστώτων αφερεγγυότητας.
- Δεύτερον, η αξιολόγηση του δημόσιου συμφέροντος λαμβάνει υπόψη τις συνθήκες που συντρέχουν όταν η τράπεζα βρίσκεται σε σημείο πτώχευσης ή πιθανής πτώχευσης, δηλαδή το SRB εξετάζει και το οικονομικό περιβάλλον και αξιολογεί τον αντίκτυπο της εξυγίανσης έναντι της αφερεγγυότητας κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, επανεκτιμώντας τον αντίκτυπο της πτώχευσης της τράπεζας στους στόχους της εξυγίανσης.
- Τρίτον, οι διαφορές ανάμεσα στις εθνικές διαδικασίες αφερεγγυότητας (ΕΔΑ) μπορούν να οδηγήσουν σε διαφορετικά αποτελέσματα όσον αφορά την αξιολόγηση του δημόσιου συμφέροντος. Επομένως, η εναρμόνιση των ΕΔΑ θα ήταν πολύ χρήσιμη εν προκειμένω.
- Τέλος, το SRB εξήγησε ότι προγραμματίζονται περαιτέρω εργασίες σε ειδικούς τομείς σε συνεργασία με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (NRA). Ως επί το πλείστον, θα δοθεί έμφαση σε γεγονότα που αφορούν ολόκληρο το σύστημα, στη βελτίωση των κρίσιμων λειτουργιών, στην ανάλυση σε περιφερειακό επίπεδο και στην προστασία των καλυπτόμενων καταθέσεων.

Το SRB εξήγησε ότι, δεδομένου του μεγάλου αριθμού τραπεζών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο οποίος ανέρχεται σε περίπου 3 000, η εκκαθάριση βάσει εθνικών καθεστώτων αφερεγγυότητας αποτελεί το «βασικό σενάριο» για μεγάλο αριθμό τραπεζών στα περισσότερα κράτη μέλη σε περίπτωση κρίσης.

Για τις τράπεζες αυτές, η Προεδρία πρότεινε στο ανεπίσημο έγγραφό της ένα **«ενωσιακό καθεστώς εκκαθάρισης τραπεζών»**, το οποίο θα περιέχει ειδικά εργαλεία εκκαθάρισης και θα επιτρέπει την εναρμονισμένη χρήση των παρεμβάσεων των ΣΕΚ πέραν της καταβολής αποζημιώσεων («διαδικασίες αγοράς και ανάληψης», P&A) με βάση σαφώς καθορισμένη μεθοδολογία δοκιμής ελαχιστοποίησης του κόστους. Τα κράτη μέλη είχαν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με το βασικό ζήτημα της θέσπισης ενός ενωσιακού καθεστώτος εκκαθάρισης τραπεζών για τράπεζες με αρνητική αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος. Ορισμένα κράτη μέλη, η ΕΚΤ και το SRB διαβλέπουν οφέλη σε μια τέτοια προσέγγιση, καθώς φρονούν ότι οι κανόνες που ισχύουν δυνάμει της οδηγίας BRRD δεν είναι κατάλληλοι για τις μικρότερες τράπεζες που δέχονται καταθέσεις. Τα εν λόγω κράτη μέλη και η ΕΚΤ υποστήριξαν, ειδικότερα, ότι θα ήταν δύσκολο να ενταχθούν οι τράπεζες αυτές στο πεδίο εφαρμογής του πλαισίου εξυγίανσης, καθώς οι περισσότερες από αυτές ενδέχεται να μην έχουν πρόσβαση ή να έχουν περιορισμένη πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να καλύψουν επαρκείς ελάχιστες απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων (MREL) για μια στρατηγική εξυγίανσης. Κατά την άποψή τους, ένα ενωσιακό καθεστώς εκκαθάρισης τραπεζών θα επέτρεπε μια αναλογική προσέγγιση, η οποία θα εξασφάλιζε ταυτόχρονα την ουδετερότητα έναντι των διαφόρων επιχειρηματικών μοντέλων.

Άλλα κράτη μέλη, ωστόσο, υπενθύμισαν τον ιδρυτικό στόχο της τραπεζικής ένωσης να εξασφαλίζει ότι *«όλες οι κατηγορίες ιδρυμάτων μπορούν να εξυγιανθούν ανεξαρτήτως από το μέγεθος ή τη διασύνδεση μεταξύ τους»* (Συμπεράσματα ECOFIN, Δεκέμβριος 2010). Αυτά τα κράτη μέλη θεωρούν ότι όλα τα εργαλεία που απαιτούνται για να διευκολύνεται η εξυγίανση των τραπεζών, ακόμα και των μικρότερων, διατίθενται ήδη στην εργαλειοθήκη της εξυγίανσης (λ.χ. τα εργαλεία πώλησης δραστηριοτήτων και μεταβατικής τράπεζας). Για να καταστεί δυνατή η πρακτική εφαρμογή των εργαλείων αυτών σε μικρότερες τράπεζες, τα εν λόγω κράτη μέλη υποστήριξαν μια **ευρύτερη ερμηνεία της αξιολόγησης του δημόσιου συμφέροντος**, όπως προτείνεται στο κοινό ανεπίσημο έγγραφο της Φινλανδίας, της Γαλλίας και των Κάτω Χωρών, που ευθυγραμμίζεται περισσότερο με την άποψη που εξέφρασαν ορισμένα κράτη μέλη ότι ακόμη και η πτώχευση μικρών τραπεζών ενδέχεται να ενέχει κινδύνους για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, τη συνέχεια κρίσιμων λειτουργιών, την προστασία των καταθέσεων και την πρόσβαση σε αυτές. Στη συνέχεια, οι υπόλοιπες τράπεζες με αρνητική αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος θα πρέπει να υπόκεινται σε εκκαθάριση σύμφωνα με τα εθνικά καθεστώτα αφερεγγυότητας, χωρίς δυνατότητα χρήσης άλλων παρεμβάσεων χρηματοδοτούμενων από τα εθνικά ΣΕΚ πέραν της καταβολής αποζημιώσεων (δηλ. διαδικασίες αγοράς και ανάληψης). Το SRB, ως η αρχή εξυγίανσης που είναι αρμόδια για την εφαρμογή της αξιολόγησης δημόσιου συμφέροντος στις μεγαλύτερες και πιο συστημικές τράπεζες και σε ορισμένους διασυννοριακούς ομίλους που δραστηριοποιούνται στην τραπεζική ένωση, διευκρίνισε ότι η στρατηγική εξυγίανσης για όλες σχεδόν τις τράπεζες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του είναι η εξυγίανση και όχι η αφερεγγυότητα βάσει εθνικών καθεστώτων. Επιπλέον, διευκρίνισε ότι το ισχύον καθεστώς παρέχει επαρκή ευελιξία για την κατάλληλη αντιμετώπιση όλων των καταστάσεων.

Όσον αφορά τη **δοκιμή ελαχιστοποίησης του κόστους**, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι απαιτείται λεπτομερέστερη μεθοδολογία για την αποτελεσματικότερη εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού στην ΕΕ, όπως προτείνεται στο ανεπίσημο έγγραφο της Προεδρίας. Ορισμένα κράτη μέλη, ωστόσο, εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με τη συμπερίληψη του έμμεσου κόστους, ακόμη και αν το εν λόγω κόστος υπόκειται σε ανώτατα όρια και σε αντικειμενικά κριτήρια που καθορίζονται στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης μεθοδολογίας. Κατά την άποψή τους, η συμπερίληψη του έμμεσου κόστους θα αυξήσει την πολυπλοκότητα της μεθοδολογίας. Υποστήριζαν επίσης ότι η συμπερίληψη στοιχείων κόστους αυτού του είδους έχει στην πραγματικότητα ως στόχο να καταστεί δυνατή η διευρυμένη χρήση των κεφαλαίων των ΣΕΚ για την προστασία των απαιτήσεων πέραν των καλυπτόμενων καταθέσεων, και ενδέχεται να έχει αρνητικό αντίκτυπο στα κεφάλαια των ΣΕΚ. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ της καθιέρωσης κατάταξης «pari passu» όλων των καταθέσεων (καλυπτόμενων και μη καλυπτόμενων), καθώς αυτό θα διεύρυνε το πεδίο εφαρμογής της χρηματοδότησης διαδικασιών αγοράς και ανάληψης (P&A) από ΣΕΚ. Ωστόσο, πολλά κράτη μέλη θεώρησαν ότι αυτό θα ήταν επιζήμιο για τον σκοπό της προστασίας των κεφαλαίων των ΣΕΚ. Υποστήριζαν ότι η προτιμησιακή κατάταξη των ΣΕΚ αποτελεί προϋπόθεση για κατάλληλη και αξιόπιστη αναχρηματοδότηση των ΣΕΚ, και ότι έτσι διασφαλίζεται η αξιοπιστία του συστήματος.

Όσον αφορά τη **διακυβέρνηση**, υπήρξε ευρεία συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών ότι η εισαγωγή νέων εργαλείων, όπως οι διαδικασίες αγοράς και ανάληψης (P&A), απαιτεί δημόσιες διοικητικές εξουσίες, οι οποίες θα μπορούσαν να ανατεθούν σε δημόσια αρχή σε εθνικό επίπεδο (για παράδειγμα, στην εθνική αρχή εξυγίανσης). Το SRB πρόσθεσε ότι, κρίνοντας από την εμπειρία των ΗΠΑ, αναμένεται να έχει σαφή οφέλη η ανάθεση των εξουσιών διοικητικής εκκαθάρισης σε μια κεντρική δημόσια αρχή της ΕΕ με ευρωπαϊκά κονδύλια. Αναφέρθηκε επίσης η ανάγκη να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη της εμπειρογνωμοσύνης, για λόγους αποτελεσματικότητας. Ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με τη συμμετοχή του SRB, εφόσον οι χρηματοοικονομικοί πόροι των ΣΕΚ παραμένουν εθνικοί. Αντιτάχθηκαν σε οποιαδήποτε συμμετοχή του SRB στην τελική απόφαση, δεδομένου ότι, κατά την άποψή τους, η εξουσία λήψης αποφάσεων θα πρέπει να εντοπίζεται στο επίπεδο όπου καλύπτεται το κόστος. Ωστόσο, άλλα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ της ενίσχυσης του ρόλου του SRB. Υποστήριζαν ότι, εάν πρόκειται να καθιερωθεί μια λεπτομερής μεθοδολογία ελαχιστοποίησης του κόστους, θα ήταν επιθυμητό να ανατεθεί ο συντονισμός και η εποπτεία της συνεπούς εφαρμογής της σε μια κεντρική ευρωπαϊκή αρχή.

Η **παρουσίαση του EFDI** επικεντρώθηκε στις τεχνικές πτυχές της **δοκιμής ελαχιστοποίησης του κόστους, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 11 παράγραφος 6 της οδηγίας για τα συστήματα εγγύησης καταθέσεων** («εναλλακτικά μέτρα»). Η δοκιμή περιλαμβάνει κατά κανόνα: i) πρόβλεψη του αποτελέσματος της διαδικασίας αφερεγγυότητας και των ζημιών με τις οποίες θα επιβαρυνθεί το ΣΕΚ· ii) εκτίμηση του κόστους κάθε διαθέσιμου εναλλακτικού μέτρου· και iii) επιλογή του πλέον πρόσφορου μέτρου, με βάση τα βήματα i) και ii). Το EFDI κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η μεθοδολογία δοκιμής ελαχιστοποίησης του κόστους θα πρέπει να είναι ακριβής και δίκαιη. Εκτός από το άμεσο κόστος, θα πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη το έμμεσο κόστος. Κατά την άποψη του EFDI, η υπερπροτεραιότητα των καλυπτόμενων καταθέσεων και των απαιτήσεων των ΣΕΚ υποστηρίζεται σθεναρά από όλα σχεδόν τα ΣΕΚ στην ΕΕ, καθώς εξασφαλίζει ελάχιστες ζημίες για τα ΣΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό, το EFDI επισήμανε επίσης ότι, χωρίς υπερπροτεραιότητα, η εκτίμηση του αντιπαραδείγματος θα ήταν, σε πολλές περιπτώσεις, σημαντικά λιγότερο ακριβής λόγω του διευρυμένου δείγματος των απαιτήσεων που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

Η **Προεδρία** έλαβε υπό σημείωση τη συζήτηση μεταξύ των κρατών μελών. Συνολικά, υπήρξε συμφωνία ότι η τρέχουσα κατάσταση στην τραπεζική ένωση δεν είναι ικανοποιητική και ότι απαιτούνται αλλαγές στο πλαίσιο, είτε με την εισαγωγή χωριστής δέσμης κανόνων για τις τράπεζες με αρνητική αξιολόγηση δημόσιου συμφέροντος, είτε με την υιοθέτηση ευρύτερης ερμηνείας της αξιολόγησης δημόσιου συμφέροντος, είτε με συνδυασμό των δύο.

Η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι όλα αυτά τα ζητήματα θα αξιολογηθούν στο πλαίσιο της επικείμενης αναθεώρησης του πλαισίου διαχείρισης κρίσεων και ασφάλισης καταθετών (βλ. τμήμα 3).

II.2 Ολοκλήρωση της αγοράς

Κατά την **τρίτη συνεδρίαση της Ομάδας ad hoc στις 12 Οκτωβρίου**, η Προεδρία παρουσίασε δύο επιλογές, προκειμένου να βελτιωθεί η ολοκλήρωση στην τραπεζική αγορά της ΕΕ. Η ομάδα συζήτησε τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε να επιτευχθεί μια πιο ευέλικτη κατανομή κεφαλαίων εντός των τραπεζικών ομίλων σε ολόκληρη την τραπεζική ένωση, με παράλληλη θέσπιση επαρκών διασφαλίσεων για τις χώρες υποδοχής. Η Προεδρία αναγνώρισε ότι, σε περίπτωση ανεπιθύμητων συμβάντων, θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι διατίθενται κεφάλαια σε θυγατρικές στις χώρες υποδοχής, ανεξάρτητα από το πού διεκρατούντο στον όμιλο μέχρι εκείνη τη στιγμή.

Το ανεπίσημο έγγραφο της Προεδρίας προέβλεπε δύο πιθανές επιλογές για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου. Η επιλογή 1 συνεπάγεται την καθιέρωση **διασυνοριακής κεφαλαιακής απαλλαγής σε συνδυασμό με νομικές διασφαλίσεις** (αίτηση ανακεφαλαιοποίησης) για τις θυγατρικές. Αυτό θα εξασφάλιζε την ανακεφαλαιοποίηση της θυγατρικής από τη μητρική οντότητα, εφόσον οι προκαθορισμένοι μηχανισμοί ενεργοποίησης έδειχναν ότι η μητρική οντότητα ή η θυγατρική βρίσκεται σε επιδεινούμενη οικονομική κατάσταση. Η επιλογή 2 συνεπάγεται την καθιέρωση ενός **μηχανισμού «γραμμών άμυνας» (waterfall)** που θα καθορίζει (εκ των προτέρων) σε πράξη επιπέδου 1 τον επιμερισμό των ζημιών εντός του τραπεζικού ομίλου σε περίπτωση εξυγίανσης ή εκκαθάρισης υπό κανονικές διαδικασίες αφερεγγυότητας.

Μια ομάδα 12 κρατών μελών, βάσει κοινού ειδικού ανεπίσημου εγγράφου και με την υποστήριξη άλλων κρατών μελών, τόνισε τη σημασία της ισορροπίας μεταξύ χώρας καταγωγής και χώρας υποδοχής και των πρόσφατων συμφωνιών που επιτεύχθηκαν σε σχέση με αυτήν. Ειδικότερα, τόνισαν τον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι επιμέρους απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας στην προστασία των καταθετών και της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, στη λειτουργική εφαρμογή των συστημάτων εξυγίανσης και της πολιτικής μικροπροληπτικού και μακροπροληπτικού χαρακτήρα, καθώς και στην εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και στη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω κράτη μέλη ενθαρρύνουν τη διερεύνηση των μη προληπτικών εμποδίων στην ολοκλήρωση της αγοράς.

Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων προέκυψε ότι, ενώ ορισμένα κράτη μέλη θεώρησαν ότι η επιλογή 1 αποτελεί πρόσφορη βάση για περαιτέρω συζητήσεις, υπό τον όρο της επίτευξης αποδεκτής ισορροπίας μεταξύ μιας πιο ευέλικτης ροής κεφαλαίων και κατάλληλων διασφαλίσεων, μια μεγάλη ομάδα κρατών μελών θεώρησε ότι οι διασφαλίσεις που περιλαμβάνονται στην επιλογή αυτή δεν επαρκούν για να διασκεδάσουν τις ανησυχίες τους. Εκφράστηκαν κυρίως ανησυχίες όσον αφορά την αποτελεσματικότητα ενός μηχανισμού ενοχικής απαίτησης, ιδίως σε περιόδους κρίσης, όπου η εκτελεστότητά του ενδέχεται να αποδειχθεί ανεπαρκής. Τα εν λόγω κράτη μέλη αμφισβήτησαν το όφελος της μέγιστης ευελιξίας σε σχέση με την κατανομή των κεφαλαίων.

Όσον αφορά την επιλογή 2, τα κράτη μέλη τόνισαν την πολυπλοκότητά της, τον πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα της εφαρμογής της και τις αναγκαίες δυνητικές προϋποθέσεις (π.χ. εναρμόνιση της ιεράρχησης των πιστωτών). Ένα κράτος μέλος επέκρινε την εκλαμβανόμενη ως ασύμμετρη υποστήριξη, η οποία παρέχεται κατά τα προβλεπόμενα κυρίως από τη μητρική οντότητα προς τις θυγατρικές της και όχι το αντίστροφο. Ωστόσο, η ομάδα των 12 κρατών μελών επισήμανε το γεγονός ότι η επιλογή 2 εγείρει το σημαντικό ζήτημα του επιμερισμού των βαρών μεταξύ των πιστωτών ενός τραπεζικού ομίλου — ζήτημα ουσιώδους σημασίας για την ισορροπία μεταξύ χώρας καταγωγής και χώρας υποδοχής.

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν την ανάγκη διεύρυνσης των συζητήσεων, ώστε να καλύπτουν όχι μόνο το κεφάλαιο αλλά και τα μέτρα ρευστότητας και εξυγίανσης, προκειμένου να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια σχετικά με τον αντίκτυπο των διαφόρων επιλογών. Αυτά και άλλα κράτη μέλη εξήγησαν ότι άλλα μέτρα για τη βελτίωση της ολοκλήρωσης της αγοράς θα μπορούσαν να εφαρμοστούν πιο σταδιακά, με βάση τις υφιστάμενες δυνατότητες και αναλύοντας τους λόγους για τους οποίους δεν χρησιμοποιούνται στην πράξη (π.χ. απαλλαγές ρευστότητας). Ένα κράτος μέλος πρότεινε να τροποποιηθούν στοχευμένα οι δείκτες προληπτικής εποπτείας των θυγατρικών, με σκοπό την καλύτερη κάλυψη των ενδοομιλικών ροών κεφαλαίου, των εσωτερικών MREL και της ρευστότητας· θα μπορούσε επίσης να αποφανιστεί η μεθοδολογία του πυλώνα 2 για να επιβραβεύεται η γεωγραφική διαφοροποίηση στους ομίλους. Η ΕΚΤ αναφέρθηκε στη δημοσίευση προσωπικής ανάρτησης ιστολογίου των Andrea Enria και Edouard Fernandez-Bollo σχετικά με την προώθηση της διασυννοριακής ενοποίησης των τραπεζικών ομίλων στην τραπεζική ένωση, η οποία περιλάμβανε συγκεκριμένες προτάσεις για την προώθηση της αποτελεσματικής κατανομής των πόρων ρευστότητας μεταξύ τραπεζικών ομίλων, με παράλληλη, κατά την άποψη των συντακτών, παροχή επαρκών διασφαλίσεων στις αρχές υποδοχής.

Η Προεδρία σημείωσε τις απόψεις που εκφράστηκαν κατά τη συζήτηση, ενημέρωσε την HLWG κατά τη συνεδρίασή της στις 13 Νοεμβρίου και ενθάρρυνε τη διεξαγωγή περαιτέρω τεχνικών εργασιών/απολογισμών για την αξιολόγηση των προσκομμάτων στη χρήση των υφιστάμενων διατάξεων (συγκεκριμένα των απαλλαγών ρευστότητας).

II. 3 Αντιμετώπιση των κινδύνων του δημόσιου χρέους

Η ρυθμιστική μεταχείριση των κρατικών ανοιγμάτων (RTSE) συζητήθηκε κατά τη συνεδρίαση της 12ης Οκτωβρίου. Κατόπιν αιτήματος της προεδρίας, η Επιτροπή παρουσίασε τον αντίκτυπο των διαφόρων επιλογών για την εφαρμογή των κεφαλαιακών επιβαρύνσεων, βάσει υπολογισμών με χρήση επικαιροποιημένων στοιχείων της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (EAT) έως το δεύτερο τρίμηνο του 2020. Οι περισσότερες από τις επιλογές βασίζονταν στον κίνδυνο συγκέντρωσης.

Στόχος των κεφαλαιακών επιβαρύνσεων είναι ο μετριασμός του κινδύνου δημόσιου χρέους μέσω τόσο της σταδιακής εφαρμογής συντελεστών στάθμισης κινδύνου για ανοίγματα που υπερβαίνουν ορισμένα όρια συγκέντρωσης όσο και του παράλληλου κινήτρου για διαφοροποίηση του κρατικού χαρτοφυλακίου. Η ανάλυση αντικτύπου της Επιτροπής έδειξε ότι, με βάση τα υπάρχοντα στοιχεία, το συνολικό επίπεδο των ανοιγμάτων των τραπεζών σε κρατικά ομόλογα έχει αυξηθεί. Η ανάλυση έδειξε επίσης ότι, από τις τρεις παραμετροποιήσεις της ρυθμιστικής μεταχείρισης των κρατικών ανοιγμάτων (RTSE) που συζητήθηκαν, οι βαθμονομήσεις της Επιτροπής της Βασιλείας για την τραπεζική εποπτεία (BCBS) και της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής (EFC) έχουν τον μικρότερο αντίκτυπο στο κεφάλαιο της κατηγορίας 1 σε συνολικό επίπεδο, ενώ ο αντίκτυπος της βαθμονόμησης του κανονισμού SCCR είναι σημαντικά μεγαλύτερος.

Από ρυθμιστική άποψη, τα κράτη μέλη εξέφρασαν γνωστές αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με τις κεφαλαιακές επιβαρύνσεις. Ορισμένα κράτη μέλη επέμειναν ότι θα πρέπει να συνεχιστούν οι εργασίες και ότι θα πρέπει να παραμείνουν στο τραπέζι διάφορες επιλογές για την αντιμετώπιση του κινδύνου δημόσιου χρέους μέσω των κεφαλαιακών επιβαρύνσεων (συγκέντρωση και πιστωτικός κίνδυνος). Τα εν λόγω κράτη μέλη τόνισαν ότι οι εργασίες αυτές είναι καίριας σημασίας για την περαιτέρω πρόοδο όσον αφορά την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης και ότι τα εν λόγω στοιχεία ενεργητικού ενέχουν όντως κινδύνους που θα πρέπει να αντιμετωπίζονται όπως οι κίνδυνοι όλων των άλλων στοιχείων ενεργητικού στο πλαίσιο προληπτικής εποπτείας. Επισήμαναν επίσης ότι η προληπτική αντιμετώπιση των κινδύνων δημόσιου χρέους μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο που να είναι διαχειρίσιμη και να μην επηρεάζει τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Το ίδιο προκύπτει και από την ανάλυση επιπτώσεων της Επιτροπής, καθώς έως το δεύτερο τρίμηνο του 2020 η νόσος COVID-19 είχε μέτριο μόνο αντίκτυπο με βάση τις διάφορες βαθμονομήσεις.

Τα άλλα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στις κεφαλαιακές επιβαρύνσεις ή ήταν απρόθυμα να εισαγάγουν αλλαγές. Ορισμένα δήλωσαν ότι οιοσδήποτε πρωτοβουλίες RTSE θα πρέπει να ευθυγραμμίζονται στενά με τα διεθνή πρότυπα που προτείνει η Επιτροπή της Βασιλείας για την τραπεζική εποπτεία. Τα εν λόγω κράτη μέλη τόνισαν τους κινδύνους που ενδέχεται να συνεπάγεται η θέσπιση ρυθμιστικής μεταχείρισης των κρατικών ανοιγμάτων σε περιόδους κρίσης, ιδίως στο πλαίσιο μιας ατελούς τραπεζικής ένωσης. Άλλα θεώρησαν ότι δεν θα ήταν σκόπιμο να συνεχιστούν οι συζητήσεις για το θέμα αυτό έως ότου αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της κρίσης COVID-19, καθώς φοβούνται ότι οι συζητήσεις θα στείλουν αντιφατικά μηνύματα στον τραπεζικό κλάδο, ο οποίος παίζει σημαντικό ρόλο στη συνολική υποστήριξη της πραγματικής οικονομίας. Ορισμένα από τα κράτη μέλη που αντιτάχθηκαν στις κεφαλαιακές επιβαρύνσεις ανέφεραν επίσης ότι η εξεταζόμενη προσέγγιση δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε διαφοροποίηση μεταξύ των κρατών μελών με βάση τον πιστωτικό κίνδυνο.

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ και ορισμένα κράτη μέλη με μικρότερες ή λιγότερο ανεπτυγμένες κεφαλαιαγορές εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με την ικανότητα των τραπεζικών τους συστημάτων να διαφοροποιούν τις συμμετοχές τους σε κρατικά ανοίγματα και σχετικά με τον αντίκτυπο τυχόν αλλαγών στις αγορές κρατικών ομολόγων τους και στη χρηματοπιστωτική τους σταθερότητα. Αρκετά κράτη μέλη επανέλαβαν ότι αντιτάσσονται σθεναρά σε τυχόν αλλαγές στη ρυθμιστική μεταχείριση ανοιγμάτων οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν αρνητικό αντίκτυπο επί του δημόσιου χρέους, ακόμη και αν εφαρμοστούν σταδιακά, επισημαίνοντας επίσης ότι οι ανησυχίες αποκτούν ακόμη μεγαλύτερη σημασία ενόψει των συνθηκών που θα προκαλέσει στην αγορά η πανδημία COVID-19. Ορισμένα κράτη θα έβλεπαν ευνοϊκά μόνο την αναθεώρηση των συνεισφορών βάσει κινδύνου στο ΕΣΑΚ, και επέμειναν ότι απαιτείται χρονοδιάγραμμα και κατάλληλη αλληλουχία για όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης. Ωστόσο, για τα κράτη μέλη που τάχθηκαν υπέρ της RTSE, οι συνεισφορές βάσει κινδύνου με βαθμονόμηση για τον κίνδυνο δημόσιου χρέους είναι από μόνες τους ανεπαρκείς.

Η Επιτροπή συμφώνησε ότι θα χρειαστούν περαιτέρω εργασίες για να ξεπεραστεί το πρόβλημα των περιορισμένων στοιχείων, ιδίως για τις μικρές τράπεζες, και για να ελεγχθεί ο αντίκτυπος των καθεστώτων κρατικών εγγυήσεων στα τραπεζικά δάνεια.

Η Προεδρία αναγνώρισε ότι εξακολουθούν να δίστανται οι απόψεις των κρατών μελών σχετικά με τη ρυθμιστική αντιμετώπιση των κρατικών ανοιγμάτων. Η Προεδρία σημείωσε επίσης την ανάγκη να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος των προτάσεων στις μικρότερες αγορές και τράπεζες, μεταξύ άλλων και στα κράτη μέλη που δεν ανήκουν στη ζώνη του ευρώ, και συμφώνησε ότι απαιτείται περαιτέρω ανάλυση για την τεκμηρίωση των μελλοντικών συζητήσεων. Η ανάλυση αυτή θα πρέπει επίσης να καλύψει τον αντίκτυπο των προτάσεων στο περιθώριο των κρατών μελών για δημοσιονομικούς ελιγμούς σε μια πιθανή μελλοντική κρίση παρόμοια με αυτή της νόσου COVID-19. Η Προεδρία αναγνώρισε ότι θα απαιτηθεί ενδεχομένως ειδική διαδικασία συλλογής δεδομένων, προκειμένου να διεξαχθεί περαιτέρω ανάλυση. Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν απροθυμία να προχωρήσουν προς αυτή την κατεύθυνση στην τρέχουσα κατάσταση, λόγω της συνακόλουθης λειτουργικής επιβάρυνσης των τραπεζών. Η Προεδρία κάλεσε την Επιτροπή, από κοινού με την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών, να συνεχίσει την ανάλυσή της, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω.

II.4 ΕΣΑΚ

Συλλογή δεδομένων από την Επιτροπή

Στις **12 Οκτωβρίου**, η ad hoc Ομάδα προέβη σε απολογισμό της διαδικασίας συλλογής δεδομένων που διενεργήθηκε για να υποστηριχθεί η ανάπτυξη της μεθοδολογίας για τον υπολογισμό των συνεισφορών βάσει κινδύνου στο πλαίσιο του ΕΣΑΚ. Η Επιτροπή παρουσίασε επισκόπηση της τελευταίας διαδικασίας συλλογής δεδομένων, η οποία ολοκληρώθηκε τον Φεβρουάριο του 2020. Τα δεδομένα που συλλέχθηκαν εξακολουθούν να είναι ελλιπή για ορισμένους δείκτες. Ωστόσο, τα δεδομένα αυτά θα αποτελέσουν σημαντική βάση για τις μελλοντικές τεχνικές εργασίες και θα προσφέρουν τεκμηρίωση στη συζήτηση σχετικά με τις λεπτομέρειες της μεθοδολογίας, μεταξύ άλλων για τη μέθοδο άθροισης και για την επιλογή των δεικτών κινδύνου.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης, ορισμένα κράτη μέλη, για παράδειγμα, έθεσαν συγκεκριμένα ζητήματα σχετικά με το σύνολο των δεικτών κινδύνου που επισημαίνονται στην ανάλυση της Επιτροπής. Ορισμένα κράτη μέλη αμφισβήτησαν κατά πόσον οι διαθέσιμες ελάχιστες απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων (MREL) θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό, δεδομένης της ανομοιογένειας των μεγεθών των τραπεζών. Άλλα κράτη μέλη και όργανα έθεσαν επίσης ερωτήματα σχετικά με τη μεθοδολογία, για παράδειγμα όσον αφορά τη νομιμότητα της μεθοδολογίας της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών λαμβανομένης υπόψη της απόφασης του ΔΕΕ σχετικά με τις εισφορές στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης (ΕΤΕ) που όρισε το SRB. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν την ανάγκη να συμπεριληφθούν ειδικοί δείκτες κινδύνου δημόσιου χρέους, π.χ. δείκτες που αναπτύσσονται με βάση την πιστοληπτική διαβάθμιση μιας χώρας. . Ορισμένα κράτη μέλη υπογράμμισαν ότι, αν αποφασιστεί, το μέτρο αυτό μπορεί να εφαρμόζεται εναλλακτικά και σε καμία περίπτωση συμπληρωματικά προς τη μεταχείριση των κρατικών ανοιγμάτων. Η Προεδρία κατέληξε στο συμπέρασμα ότι θα ήταν σημαντικό να αξιολογηθεί η τεχνική σκοπιμότητα της συνεκτίμησης επιπρόσθετων δεικτών, δεδομένου ότι η συνολική ανάλυση θα μπορούσε να ωφεληθεί από ένα ευρύτερο δείγμα δεικτών.

Η Επιτροπή τόνισε πόσο σημαντικές είναι οι εν εξελίξει εργασίες για τη συλλογή δεδομένων, π.χ. των δεδομένων για τις MREL, και τη σχετική διασφάλιση της ποιότητας. Μόλις ολοκληρωθούν οι εργασίες αυτές, η Επιτροπή θα ξεκινήσει την αξιολόγηση της τεχνικής σκοπιμότητας, μεταξύ άλλων μέσω της δοκιμής δυνητικών νέων δεικτών, χωρίς να προδικάζει τις επιλογές γενικότερης πολιτικής ή επιμέρους πολιτικών που εξαρτώνται επίσης από τον συνολικό σχεδιασμό της τραπεζικής ένωσης.

Η **Προεδρία** κάλεσε την Επιτροπή να λάβει υπόψη τα αιτήματα των κρατών μελών κατά την παροχή μελλοντικών αναλύσεων σχετικά με τον σχεδιασμό της μεθοδολογίας για τον υπολογισμό των συνεισφορών βάσει κινδύνου.

Η έρευνα της Επιτροπής για το υβριδικό μοντέλο

Στις **19 Νοεμβρίου**, η ad hoc Ομάδα συζήτησε τις παραμέτρους του «υβριδικού μοντέλου» για το ΕΣΑΚ, το οποίο παρουσιάστηκε αρχικά από την αυστριακή Προεδρία τον Ιούλιο του 2018.

Το υβριδικό μοντέλο βασίζεται στην ιδέα της συνύπαρξης ενός κεντρικού ταμείου και μιας υποχρεωτικής δανειοδοτικής ικανότητας μεταξύ των εθνικών ΣΕΚ. Το κεντρικό ταμείο θα παρέχει στήριξη ρευστότητας σε ένα ΣΕΚ που τη δικαιούται, μόλις αυτό εξαντλήσει τα κεφάλαιά του («καθεστώς στήριξης της ρευστότητας»). Αν έχουν εξαντληθεί τα αποθέματα του κεντρικού ταμείου όταν απαιτείται παρέμβαση, το SRB, εξ ονόματος του κεντρικού ταμείου, θα μπορεί να δανείζεται από τα εθνικά ΣΕΚ μέσω ενός υποχρεωτικού μηχανισμού δανεισμού. Ανάλογα με τις πολιτικές αποφάσεις σχετικά με τη βαθμονόμηση διαφόρων παραμέτρων, όπως η κατανομή των κεφαλαίων μεταξύ του κεντρικού ταμείου και των εθνικών ΣΕΚ ή το μέγεθος των ανώτατων ορίων για τη στήριξη της ρευστότητας, το υβριδικό μοντέλο θα μπορούσε να σχεδιαστεί με διάφορους τρόπους. Η Επιτροπή παρουσίασε τα αποτελέσματα **έρευνας** που δρομολογήθηκε κατά τη συνεδρίαση της ad hoc Ομάδας τον Ιούλιο.

Σε γενικές γραμμές, η έρευνα αποκάλυψε ότι οι ερωτηθέντες έχουν αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με όλα σχεδόν τα χαρακτηριστικά που εξετάστηκαν και, ως εκ τούτου, απαιτούνται περαιτέρω τεχνικές συζητήσεις. Τα περισσότερα ζητήματα που τέθηκαν στο πλαίσιο αυτού του μοντέλου δεν διαφέρουν από τα ζητήματα που είχαν τεθεί στο πλαίσιο του αρχικού μοντέλου. Τα κράτη μέλη υπογράμμισαν επίσης ότι η θέση τους σχετικά με τα διάφορα χαρακτηριστικά σχεδιασμού θα εξαρτηθεί από τις πιθανές μελλοντικές εξελίξεις όσον αφορά το συνολικό νομικό πλαίσιο για τη διαχείριση κρίσεων και τη λειτουργία των ΣΕΚ ειδικότερα. Όσον αφορά τον τελικό στόχο, ορισμένα κράτη μέλη υπογράμμισαν τη σημασία ενός ολοκληρωμένου ΕΣΑΚ (δηλ. αμοιβαιοποιημένο ταμείο με πλήρη κάλυψη ζημιών, όπως προβλέπεται στην πρόταση της Επιτροπής του 2015). Άλλα κράτη μέλη υποστήριξαν ότι οποιαδήποτε πολιτική απόφαση σχετικά με τα χαρακτηριστικά μιας κοινής ασφάλισης καταθέσεων εξαρτάται από τη λήψη μέτρων για περαιτέρω μείωση του κινδύνου, υπενθυμίζοντας παράλληλα τον οδικό χάρτη του Ιουνίου του 2016, καθώς και ότι τα χαρακτηριστικά σχεδιασμού του υβριδικού μοντέλου δεν υποκαθιστούν τη μείωση του κινδύνου.

Υπήρξε διάσταση ανάμεσα στις απόψεις των κρατών μελών σχετικά με την κατανομή των κεφαλαίων μεταξύ του κεντρικού ταμείου και των εθνικών ΣΕΚ. Σχεδόν ίσος αριθμός κρατών μελών τάχθηκε υπέρ μίας από τις τρεις διαθέσιμες επιλογές, δηλαδή i) μεγάλο κεντρικό ταμείο και περιορισμένα εθνικά ΣΕΚ, ii) περιορισμένο κεντρικό ταμείο και μεγάλα εθνικά ΣΕΚ και iii) ομοιόμορφη κατανομή των κεφαλαίων. Ένα κράτος μέλος επισήμανε επίσης ότι η κατανομή των πόρων μεταξύ του κεντρικού ταμείου και των εθνικών ΣΕΚ θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την κάλυψη των πρόσκαιρων υψηλών υπολοίπων, καθώς και από τη μεταχείριση οντοτήτων που δεν υπόκεινται στον κανονισμό για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΚΚΑ) εντός του νέου πλαισίου.

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη τάχθηκαν υπέρ της θέσπισης ανώτατου ορίου στον υποχρεωτικό δανεισμό για την προστασία της χρηματοδοτικής ικανότητας· μια ισχυρή πλειοψηφία τάχθηκε υπέρ της θέσπισης ανώτατου ορίου στο κεντρικό ταμείο.

Όσον αφορά τους πιστωτικούς όρους, τα περισσότερα κράτη μέλη υποστήριξαν την εισαγωγή επιτοκίων για τα δάνεια που προέρχονται από το κεντρικό ταμείο. Υπήρξε διάσταση απόψεων σχετικά με τη διάρκεια των δανείων, ωστόσο τα περισσότερα κράτη μέλη έτειναν προς μια διάρκεια άνω των 5 ετών.

Όσον αφορά το πεδίο παρέμβασης, αρκετοί από τους ερωτηθέντες τάχθηκαν υπέρ ενός περιορισμένου πεδίου που θα εστιάζει στην αποπληρωμή και τη συνεισφορά στην εξυγίανση, ενώ άλλα κράτη μέλη υποστήριξαν ένα ευρύτερο πεδίο παρέμβασης. Από αυτά τα κράτη μέλη, ορισμένα υποστήριξαν ότι πρέπει να συμπεριληφθεί η χρηματοδότηση μέτρων βάσει του άρθρου 11 παράγραφοι 3 και 6 της οδηγίας για το σύστημα εγγύησης των καταθέσεων (DGSD) («αποφυγή θέσης σε εκκαθάριση», «εναλλακτικά μέτρα»), ενώ ορισμένα κράτη μέλη αντιτάχθηκαν στην κάλυψη μέτρων για την αποφυγή της θέσης σε εκκαθάριση. Ένα κράτος μέλος υποστήριξε ότι η συμπερίληψη τέτοιων μέτρων θα καθιστούσε ακόμη δυσκολότερο τον πολιτικό συμβιβασμό για το ΕΣΑΚ. Οι απόψεις των κρατών μελών διίστανται και όσον αφορά το ζήτημα των θεσμικών συστημάτων προστασίας (ΘΣΠ) που αναγνωρίζονται ως ΣΕΚ. Λίγα μόνο κράτη μέλη υποστήριξαν ότι τα μέτρα των ΘΣΠ για την αποφυγή της θέσης σε εκκαθάριση θα πρέπει να καλύπτονται από το ΕΣΑΚ. Αρκετά κράτη μέλη συμφώνησαν ότι η διαφορετική φύση και το προφίλ χαμηλού κινδύνου των ΘΣΠ μπορούν να ληφθούν υπόψη μέσω συντελεστών μείωσης των συνεισφορών στο ΕΣΑΚ. Λαμβανομένης υπόψη της βασικής λειτουργίας των ΘΣΠ, η οποία ορίζεται στο άρθρο 113 παράγραφος 7 του ΚΚΑ, και της «αρχής της ουδετερότητας του κόστους»³, ένα κράτος μέλος, στις γραπτές παρατηρήσεις του, τάχθηκε υπέρ της εξαίρεσης των ΘΣΠ από το πεδίο εφαρμογής του υβριδικού μοντέλου ή της πρόβλεψης εξαιρέσεων που αντικατοπτρίζουν την ιδιαίτερη κατάστασή τους.

³ «Η βασική αρχή είναι ότι όλα τα στάδια του ΕΣΑΚ δεν θα πρέπει να αυξάνουν το συνολικό κόστος για τον τραπεζικό τομέα, σε σύγκριση με τις τρέχουσες υποχρεώσεις βάσει της οδηγίας ΣΕΚ του 2014». Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Προς την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης», 24 Νοεμβρίου 2015.

Κατά τη διάρκεια της συζήτησης σχετικά με τις οντότητες που δεν υπόκεινται στον ΚΚΑ, τα κράτη μέλη εξέφρασαν δύο απόψεις: Ορισμένοι από τους ερωτηθέντες τάχθηκαν υπέρ της συμπερίληψης αυτών των οντοτήτων (ορισμένων υπό όρους, όμως), για να μην γίνονται διακρίσεις μεταξύ των καταθετών στην εσωτερική αγορά και για να αποφευχθεί ένα σύστημα δύο κατηγοριών. Άλλα κράτη μέλη ζήτησαν την αυστηρή ευθυγράμμιση του πεδίου παρέμβασης με τον ΕΕΜ στο όνομα της κανονιστικής συνέπειας και της ίσης μεταχείρισης. Όσον αφορά τις εθνικές επιλογές και διακριτικές ευχέρειες (ΟΝΔ), μια ισχυρή πλειοψηφία αυτών που απάντησαν στην έρευνα υποστήριξε τη χρηματοδότηση από το καθεστώς στήριξης της ρευστότητας.

Υπήρξε διάσταση απόψεων σχετικά με μια πιθανή πορεία προς τον επιμερισμό των ζημιών. Ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν ότι το υβριδικό μοντέλο θα μπορούσε να αποτελέσει μόνο ένα ενδιάμεσο στάδιο πριν από την καθιέρωση ενός ολοκληρωμένου ΕΣΑΚ (με κάλυψη ζημιών σε ποσοστό 100 %). Άλλα κράτη μέλη υποστήριξαν ότι το υβριδικό μοντέλο δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει ουδεμία αμοιβαιοποίηση και ότι ο επιμερισμός των ζημιών θα πρέπει να υπόκειται σε σαφείς προϋποθέσεις ή πολιτικές αποφάσεις.

Η **Προεδρία** σημείωσε τις απόψεις που εκφράστηκαν κατά τη συζήτηση και ενημέρωσε σχετικά την HLWG κατά τη συνεδρίασή της στις 24 Νοεμβρίου.

III. Η επανεξέταση από την Επιτροπή του πλαισίου διαχείρισης τραπεζικών κρίσεων και ασφάλισης των καταθέσεων

Κατά τη συνεδρίαση της **19ης Νοεμβρίου**, η Επιτροπή παρουσίασε τον χάρτη πορείας που δημοσιοποίησε στις 11 Νοεμβρίου σχετικά με την επανεξέταση του πλαισίου διαχείρισης τραπεζικών κρίσεων και ασφάλισης των καταθέσεων. Η επανεξέταση επικεντρώνεται στα τρία νομοθετικά κείμενα της ΕΕ που ισχύουν επί του παρόντος: την οδηγία BRRD, τον κανονισμό SRMR και την οδηγία DGSD. Με βάση την επανεξέταση και μια ολοκληρωμένη εκτίμηση επιπτώσεων, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει συγκεκριμένη νομοθετική πρόταση έως το τελευταίο τρίμηνο του 2021.

Ορισμένα κράτη μέλη, η ΕΚΤ και το SRB υποστήριξαν την επανεξέταση. Ωστόσο, άλλα κράτη μέλη εξέφρασαν ορισμένες ανησυχίες και έθεσαν κάποια ζητήματα. Για παράδειγμα, ένα κράτος μέλος εξέφρασε τη λύπη του για τη μη συμπερίληψη των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στην επανεξέταση, και πρότεινε μετ' επιτάσεως να περιληφθούν παρά ταύτα. Άλλο κράτος μέλος τόνισε ότι είναι σημαντικό να διατηρηθεί ένα πλαίσιο ΣΕΚ που θα εξασφαλίζει τουλάχιστον το ίδιο επίπεδο προστασίας των καταθετών με εκείνο που προβλέπεται στο ισχύον πλαίσιο. Επίσης, ένα κράτος μέλος εξέφρασε αμφιβολίες για το αν οι εντολές που ορίζονται στις οδηγίες BRRD/SRMR/DGSD είναι επαρκώς ευρείες ώστε να καλύψουν μια τόσο ολοκληρωμένη πρωτοβουλία. Απαντώντας στο ερώτημα «πώς ενσωματώνεται στο συνολικό έργο ένας 'κοινός μηχανισμός ασφάλισης καταθέσεων' (ΕΣΑΚ)», η Επιτροπή εξήγησε ότι η εκτίμηση επιπτώσεων θα εξετάσει επίσης τη δημιουργία ενός κοινού μηχανισμού ασφάλισης καταθέσεων στο πλαίσιο της ολοκλήρωσης της τραπεζικής ένωσης.

Η Προεδρία έλαβε υπό σημείωση τη συζήτηση σχετικά με την επανεξέταση του πλαισίου διαχείρισης τραπεζικών κρίσεων και ασφάλισης των καταθέσεων.

IV. Παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά τη μείωση των κινδύνων – μέτρα για την αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων στην Ευρώπη

Κατά τη συνεδρίαση της ad hoc Ομάδας στις 19 Νοεμβρίου, η Προεδρία προέβη σε επισκόπηση των μέτρων για την αντιμετώπιση του προβλήματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) στην Ευρώπη. Ανταποκρινόμενη στο σχέδιο δράσης του ECOFIN, του 2017, για την αντιμετώπιση των ΜΕΔ⁴, η Επιτροπή παρουσίασε τη δέσμη μέτρων για τα ΜΕΔ τον Μάρτιο του 2018. Ο κανονισμός για τον προληπτικό μηχανισμό ασφαλείας εγκρίθηκε από τους συννομοθέτες και τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2019⁵. Η ΕΚΤ, η ΕΑΤ, το SRB και το ΕΣΣΚ έχουν επίσης υλοποιήσει διάφορα στοιχεία του σχεδίου δράσης στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Επιπλέον, τα κράτη μέλη δρομολόγησαν και κατέστησαν δυνατές σημαντικές δράσεις σε εθνικό επίπεδο.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>

⁵ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2019/630 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ, της 17ης Απριλίου 2019, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά την ελάχιστη κάλυψη ζημιών για τα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (ΕΕ L 111 της 25.4.2019, σ. 4).

Παρά τα επιτεύγματα αυτά, τα ποσοστά ΜΕΔ παραμένουν σε υψηλά επίπεδα σε ορισμένα κράτη μέλη και εξακολουθούν να ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών και των τραπεζών. Επίσης, ορισμένα βασικά στοιχεία του σχεδίου δράσης του 2017 για τα ΜΕΔ εξακολουθούν να εκκρεμούν. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η πρόταση οδηγίας για τους διαχειριστές πιστώσεων και τους αγοραστές πιστώσεων βρίσκεται ακόμη υπό συζήτηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Δεδομένου ότι η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας θα μπορούσε να παράσχει σημαντική στήριξη για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης COVID-19, οι συννομοθέτες θα πρέπει να ξεκινήσουν τον τριμερή διάλογο το συντομότερο δυνατόν. Πέραν τούτου, η ΕΑΤ ολοκλήρωσε τη διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης των καθεστώτων αφερεγγυότητας και αναγκαστικής εκτέλεσης δανείων. Το αποτέλεσμα της συγκριτικής αξιολόγησης θα πρέπει να παρέχει κίνητρα για στοχευμένες μεταρρυθμίσεις των πλαισίων αναγκαστικής εκτέλεσης δανείων στα κράτη μέλη, όπως προβλέπεται στο σχέδιο δράσης του 2017.

Λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19 στην οικονομία και της πιθανής αύξησης των αθετήσεων υποχρεώσεων και των ΜΕΔ, η Επιτροπή θα εκδώσει τον Δεκέμβριο ανακοίνωση που θα περιέχει νέα στρατηγική και μέτρα για την αντιμετώπιση των ΜΕΔ. Με βάση τα ανωτέρω, η παρούσα ανακοίνωση αναμένεται να επικεντρωθεί σε στοχοθετημένα μέτρα σε δύο τομείς:

- i) στην περαιτέρω ανάπτυξη δευτερογενών αγορών για επισφαλή περιουσιακά στοιχεία και
- ii) στην πρόταση μεταρρυθμίσεων των πλαισίων αφερεγγυότητας και είσπραξης οφειλών. Μέρος της στρατηγικής είναι επίσης η άρση των κανονιστικών εμποδίων για τις αγορές ΜΕΔ και άλλων προσκομμάτων για την ανάπτυξη δευτερογενών αγορών ΜΕΔ. Ένα άλλο μέτρο στην εργαλειοθήκη για την αντιμετώπιση των ΜΕΔ θα μπορούσε να είναι οι εθνικές εταιρείες διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων. Επιπλέον, απαιτείται καλύτερη ποιότητα δεδομένων και συγκρισιμότητα των επισφαλών περιουσιακών στοιχείων.

Η **γερμανική Προεδρία** καλεί την Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων να λάβει υπό σημείωση την παρούσα έκθεση, με στόχο την περαιτέρω προώθηση των εργασιών.

Η **πορτογαλική Προεδρία** καλείται να αξιοποιήσει την πρόοδο που θα έχει συντελεστεί μέχρι την ανάληψη των καθηκόντων της και να συνεχίσει να εργάζεται για την ενίσχυση της τραπεζικής ένωσης πάνω στους διάφορους άξονες εργασίας της που καθορίστηκαν στον οδικό χάρτη του Ιουνίου του 2016.»