



Брюксел, 2 юни 2021 г.
(OR. en)

9311/21

LIMITE

EF 182
ECOFIN 548
CODEC 796

Междуинституционално досие:
2015/0270(COD)

ДОКЛАД

От:	Председателството
До:	Делегациите
Относно:	Доклад на председателството за напредъка в укрепването на банковия съюз

Резюме

Като принос към цялостната работа по елементите, по които все още няма решение, за да бъде завършено изграждането на банковия съюз, работна група *ad hoc* „Укрепване на банковия съюз“ под председателството на Португалия насочи вниманието си към техническо обсъждане на проекта за европейска схема за застраховане на депозитите (ЕСЗД). Португалското председателство използва референтен хибриден модел и постави за разглеждане обхвата на ЕСЗД, както и третирането на правата на избор и преценка, предвидени в Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите (ДСГД), включително превантивните и алтернативните мерки. Анализирано беше съгласуването на ЕСЗД с уредбата за управление на кризи, както и основаните на риска вноски.

Обсъжданията се водиха съгласно няколко водещи принципа.

Хибриден модел, който предполага достъп от страна на националните схеми за гарантиране на депозитите (НСГД) до допълнителни финансови средства, предоставени от централен фонд за застраховане на депозитите (ФЗД) и посредством задължително отпускане на заеми от други НСГД, беше поставен за обсъждане като потенциален компромисен модел за първоначално създаване на ЕСЗД само с разпоредби относно ликвидността.

Тази уредба предлага необходимата гъвкавост за развитие в модел с компонент за поделяне на загубите и в следствие в напълно развита ЕСЗД на етапа на стабилност. В това отношение мненията бяха разнопосочни, като няколко членове се застъпиха за напълно развита ЕСЗД с поделяне на загубите, докато други изразиха мнението, че ЕСЗД няма да се нуждае от различни етапи или от поделяне на загубите и твърдяха, че тези въпроси трябва да бъдат уредени с политическо споразумение, което включва и предварителни условия. Заявена беше широка подкрепа за необходимостта от прост и ефективен модел, който да стимулира привеждането в съответствие на отговорността и контрола.

Проучени бяха няколко измерения на хибридният модел на първоначалния му етап. Много членове се обявиха в подкрепа на такъв **проект за ЕСЗД**, при който в допълнение към обединяването на фондовете на централно равнище националните фондове, налични за задължително отпускане на заеми, също са депозирани в отделни подразделения успоредно с ФЗД, тъй като това би било по-просто от административна гледна точка и вероятно би гарантирало своевременното предоставяне на подкрепа. Въвеждането на таван за националното равнище за задължително отпускане на заеми получи значителна подкрепа, докато въвеждането на таван за ФЗД предизвика повече разногласия.

Няколко членове изразиха мнението, че **образованията извън обхвата на ДКИ/РКИ** и тези, които не са **институционални защитени схеми (ИЗС), признати като СГД**, следва да бъдат включени в приложното поле на ЕСЗД. Включването на образованията извън обхвата на ДКИ/РКИ, би могло да зависи от използването на разпоредби за пропорционалност, като тези образования бъдат включени в приложното поле на ДКИ/РКИ, или от въвеждането на тест за съответствие с изискванията на европейско равнище. Мнозинството от членовете подкрепиха включването в обхвата на ЕСЗД на ИЗС, признати като СГД, и на всички членове на ИЗС. Един член беше за тяхното изключване, тъй като по негово мнение такива ИЗС са различни от останалите СГД и неутралността по отношение на разходите може да се постигне само ако те не бъдат включени. Един хармонизиран тест за равностойност би могъл да бъде решението, за да се гарантират равни условия на конкуренция за **клоновете на кредитни институции от трети държави**, въпреки че не беше постигнат консенсус за тяхното включване в ЕСЗД. Включването на такива образования в обхвата на ДКИ/РКИ също беше споменато.

Отделно от въпроса за образуванията, които да бъдат включени в приложното поле, обсъждането на хармонизирането на **правата на избор и преценка** и евентуалното им покритие от ЕСЗД се оказва важно за определяне на рамките за обсъждане на разпределението на средствата между НСГД и ФЗД. Всъщност мнозинството от членовете заявиха, че правата на избор и преценка следва, когато е възможно, да бъдат хармонизирани и включени в приложното поле на ЕСЗД поне в някаква степен. Както беше обсъдено, разширеното покритие на ЕСЗД се очаква да бъде съпътствано от постепенно натрупване на средства във ФЗД. Някои членове заявиха, че всички права на избор и преценка следва да останат във вид на национално право на избор и следва да бъдат обхванати единствено на национално равнище (т.е. без възможност за ползване на финансова подкрепа от ФЗД), евентуално с допълнителни средства.

Привеждането в съответствие на трите стълба на банковия съюз и установяването на единно равнище на защита на вложителите бяха подчертани от голяма част от членовете като общи елементи по отношение на образуванията извън обхвата на ДКИ/РКИ, ИЗС, клоновете от трети държави и правата на избор и преценка.

Няколко членове се застъпиха за хармонизиране на материалноправния режим на прилагане на **превантивни и/или алтернативни мерки в ЕСЗД**, по-специално по отношение на теста за най-ниски разходи, като някои изразиха също загриженост по отношение на необходимостта да се гарантира, че при цялостното преразглеждане на уредбата създадените инструменти могат да бъдат използвани на практика и че в рамката на Европейския съюз (ЕС) за управление на кризи са налице равни условия на конкуренция при прилагането на тези мерки. По отношение на покритието за тези мерки от ЕСЗД членовете бяха раздвоени между идеята да се позволи покритие от страна на ЕСЗД и идеята те да останат единствено на национално равнище. Няколко членове подкрепиха мнението, че включването на тези мерки в ЕСЗД би изисквало по-голям ФЗД, докато някои отбелязаха, че възможната по-голяма ефективност, ако бъдат предвидени такива мерки, не изисква обезателно по-голям ФЗД, стига тестът за най-ниски разходи да бъде хармонизиран.

В обсъждането на потенциалното съгласуване на ЕСЗД с текущия преглед на рамката за **управление на банкови кризи и застраховане на депозитите** се затвърдиха разнопосочните мнения, както по отношение на ролята на СГД в управлението на кризи (като няколко от членовете се изказаха в подкрепа на нейното разширяване, а няколко други заявиха, че основната функция на СГД е да защитават покритите депозити чрез изплащане), така и по отношение на включването в ЕСЗД на всяко допълнение към функциите на СГД. Мненията се разминаваха и по въпроса дали ЕСЗД и рамката за управление на банкови кризи и застраховане на депозитите следва да бъдат обсъждани заедно или поотделно.

Що се отнася за **натрупването на средства във ФЗД**, тъй като всички НСГД са на път да постигнат по план своето целево равнище, няколко членове се изказаха в подкрепа на модел, който включва предварителни директни вноски от НСГД, като мнозинството от членовете изразиха предпочитание за вноски с определена референтна стойност на равнището на банковия съюз от самото начало. Въпреки че беше признат силно политическият характер на въпроса, много от членовете бяха отворени за идеята на ЕСЗД да се осигури способност за външно финансиране, като някои предложиха въвеждането на общ предпазен механизъм. Няколко други членове се обявиха против каквато и да било форма на външно финансиране, включваща публични средства.

Възможността към методологията за изчисляване на **основаните на риска вноски** да бъдат добавени **показатели въз основа на експозицията към държавни дългови инструменти** беше разгледана от няколко от членовете в рамките на политическото обсъждане на регулаторното третиране на тази експозиция. Въпреки че беше заявена известна подкрепа за прилагането на показатели въз основа на концентрацията на експозиции, идеята да се разчита на показатели на основата на кредитни рискове породила загриженост, по-специално поради отрицателното въздействие върху малките пазари и факта, че външните рейтинги имат тенденцията да оценяват като по-тежки рисковете от процикличност и за финансовата стабилност.

Португалското председателство проучи и идеята за поделяне на загубите и нейното взаимодействие с няколко параметъра на хибридният модел по време на **прехода към етапа на стабилност** с пълно покритие за загубите, въпреки че няколко от членовете припомниха, че предстои постигането на споразумение. Няколко от членовете изразиха подкрепа за проект, при който ФЗД и НСГД биха се намесвали паралелно и при който делът на намесата на ФЗД би бил взет под внимание за поемане на потенциалните загуби. Освен това беше изразена сравнително широка подкрепа за решение, при което през преходния етап делът на средствата, разпределени за ФЗД би нараствал, а делът на средствата за задължително отпускане на заеми и за националните потребители би намалявал.

Посочените по-горе основни позиции и изводи не засягат по-цялостното описание на обсъжданията, които се състояха в работна група *ad hoc* „Укрепване на банковия съюз“, представено в настоящия доклад.

1. Въведение

Съгласно заключенията на Съвета „Пътна карта с оглед на приключване изграждането на банковия съюз“, приети от Съвета на 17 юни 2016 г. (10460/16), и въз основа на докладите за напредъка, изготвени от нидерландското председателство (10036/16), словашкото председателство (14841/16), малтийското председателство (9484/17), естонското председателство (14808/17), българското председателство (9819/18), австрийското председателство (14452/18), румънското председателство (9729/19 ADD1), финландското председателство (14354/19 REV1), хърватското председателство (8335/20 ADD1) и германското председателство (13091/20), португалското председателство продължи конструктивната работа на техническо равнище по предложението на Европейската комисия за създаването на ЕСЗД.

Португалското председателство организира пет срещи на работна група ad hoc „Укрепване на банковия съюз“: на 2 февруари, 23 февруари, 22 март, 27 април и 27 май 2021 г.

Настоящият доклад за напредъка обобщава обсъжданията през семестъра и беше изготвен от португалското председателство при отчитане на становищата на членовете на работна група ad hoc „Укрепване на банковия съюз“. Целта на доклада е да се осигури приемственост и да се улесни работата на следващото председателство, като той не следва да се счита за обвързващ, тъй като представя оценката на председателството за резултатите от проведените обсъждания.

Обсъжданията бяха насочени към развитието и укрепването на банковия съюз. Основното внимание беше върху техническите елементи на проекта за надеждна и ефективна ЕСЗД, стъпващ върху предходните обсъждания и неотдавнашните политически насоки като писмото на председателя на Еврогрупата до председателя на Европейския съвет преди срещата на върха на държавите от еврозоната през декември 2020 г.

Целта в работата на португалското председателство беше да се изяснят основните въпроси. Въз основа на няколко водещи принципа първоначално португалското председателство направи оценка на проекта за хибридният модел, при който ЕСЗД се базира единствено на оказване на подкрепа за ликвидността, като се обхващат задължителните функции на СГД, изложени в Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите (т.е. изплащане на гарантираните суми и използване на НСГД при реструктуриране).

Впоследствие, поетапно бяха разгледани още няколко структурни елемента, а именно: i) третирането на различни образувания (образувания извън обхвата на ДКИ/РКИ, клонове от трети държави и ИЗС и техните членове); ii) взаимодействието между ЕСЗД и правата на избор и преценка, предвидени в Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите; и iii) включването на превантивни и алтернативни мерки в обхвата на ЕСЗД. Към последното беше добавен дебат относно възможното съгласуване на ЕСЗД с преразглеждането на уредбата за управление на банкови кризи и за застраховане на депозитите (УБКЗД). Накрая бяха обсъдени и основаните на риска вноски по ЕСЗД, включително въпроса за добавяне на показатели за потенциални експозиции към държавни дългови инструменти към методологията за тяхното изчисляване.

Въз основа на това членовете бяха приканени да обсъдят включването на допълнителни елементи с нарастваща сложност в хибридният модел и накрая да обсъдят взаимодействието между тези елементи през фазата на преход със загуба на покритие и евентуалното доближаване до цялостно развита ЕСЗД на етапа на стабилност, за което все още е нужно политическо решение.

Португалското председателство споделя мнението, че проведените през семестъра обсъждания може да бъдат разглеждани в по-широкия контекст на политическите обсъждания в Работната група на високо равнище за ЕСЗД относно три от общо четирите направления на работа по цялостния подход (ЕСЗД, управление на кризи и регулаторното третиране на експозициите към държавни дългови инструменти), както и в контекста на прегледа на УБКЗД, който се очаква да бъде направен от Европейската комисия до края на 2021 г. Някои членове отбелязаха, че напредъкът в областта на ЕСЗД следва да върви успоредно с други направления на работа.

Резултатите от обсъжданията бяха редовно представяни на заседанията на Работната група на високо равнище за ЕСЗД.

2. Ръководни принципи

На първото заседание, което се състоя на 2 февруари 2021 г., португалското председателство предложи няколко **ръководни принципа** за следващите обсъждания по въпроса за по-нататъшното укрепване на банковия съюз, вкл. ЕСЗД, и представи работен документ на португалското председателство за информация.

Ръководните принципи бяха следните:

1. гарантиране на финансовата стабилност както на банковия съюз, така и на национално равнище;
2. гарантиране на високо и еднакво равнище на защита на депозитите, независимо от местоположението на банката;

3. гарантиране на подходящ баланс между контрола и задълженията на ниво банков съюз;
4. съгласуване на стимулите в единна и хармонизирана уредба за гарантиране на депозитите;
5. прекъсване на зависимостта от национални механизми за подкрепа и от парите на данъкоплатците;
6. гарантиране на равното третиране на националните СГД със смекчаване през преходната фаза на стартовото предимство;
7. разработване на възможно най-проста организация на ЕСЗД.

Мнозинството членове изразиха цялостно съгласие със седемте принципа, предложени от португалското председателство, и намериха, че те представляват полезна рамка за обсъжданията, докато някои бяха на мнение, че обсъждането на принципи на високо равнище следва да бъде запазено за политическото равнище.

По-конкретно, сред представените принципи, някои членове изтъкнаха, че е необходимо да се гарантира защитата на вложителите и доверието им в системата. Освен това някои членове изразиха загриженост във връзка със: i) липсата на общо разбиране за това какво означават някои от принципите и как следва да бъдат тълкувани; ii) необходимостта от взаимодействие между уредбите за управление на кризи и за ЕСЗД и съответните решения, които трябва да се вземат; а също и с iii) принципа на съответствие между контрола и отговорността. Някои от членовете споменаха и колко е важно тези принципи да отразяват по подходящ начин националните особености като правата на избор и преценка и институционалните защитни схеми. Някои от членовете изтъкнаха също значението на риска за банките при влизане в ЕСЗД.

Част от членовете споменаха необходимостта да се обмислят други принципи като: насърчаване на ефективното и ефикасно използване на разходите, необходимостта от гарантиране на неутралност по отношение на разходите за банковия сектор, избягване на системно кръстосано субсидиране, намаляване на моралния риск и по-добро намаляване на риска. Част от членовете също подчертаха необходимостта от приважване в съответствие на трите стълба на банковия съюз, за да се гарантира равно третиране на всички участващи държави членки, независимо дали използват еврото, да се гарантират по-ефективно равни условия на конкуренция и да се запази целостта на вътрешния пазар. Значението на постигането на бърз напредък към крайната цел за цялостно развита ЕСЗД също беше изтъкнато от част от членовете, докато някои бяха на противоположното мнение.

Португалското председателство изказа мнението, че повечето от направените предложения са вече заложили в седемте представени принципа.

3. Хибридният модел

Членовете на работна група ad hoc „Укрепване на банковия съюз“ обсъдиха **осъществяването на хибридният модел** на заседанията на 2 и 23 февруари 2021 г. въз основа на два информационни документа, изготвени от португалското председателство.

Португалското председателство насочи дебата към основните елементи на хибридният модел: i) разпределението на средства и размера на ФЗД; ii) задължителния механизъм за отпускане на заеми; iii) горните прагове за ФЗД и задължително отпускане на заеми; iv) натрупването на средства за ФЗД и финансирането му; v) достъпа до външно финансиране; vi) понятието за недостатъчна ликвидност; vii) изплащането на подкрепата за осигуряване на ликвидност (включително лихвите и матуритетите на заемите); и viii) управлението на ЕСЗД.

За целите на тези елементи португалското председателство предвиди проста организация, така наречения „референтен модел“. Този референтен модел се характеризираше с разпоредби относно ликвидността, които обхващаха единствено изплащането на обхванатите депозити и приноса към финансирането на реструктурирането в размера на щетите, които биха били понесени от обхванатите депозити.

По отношение на **разпределението на средствата**, мнозинството от членовете изразиха подкрепа за малък или средноголям ФЗД. Някои изразиха становището, че референтният модел е с ограничен обхват в сравнение с интервенциите му и че за разширяване на обхвата ще е нужен по-голям ФЗД. Много членове заявиха склонност към увеличаване на размера на ФЗД с времето. Някои споменаха потенциалното въздействие на разпределението на средствата върху окончателния вид на УБКЗД.

По отношение на **задължителния механизъм за отпускане на заеми** бяха представени два варианта: един, при който средствата, които могат да бъдат мобилизирани за задължително отпускане на заеми, се поддържат успоредно с националните СГД, и друг, при който тези средства се депозират в отделни подразделения успоредно с ФЗД (по едно подразделение за всяка държава членка). Много членове подкрепиха втория вариант, като отбелязаха, че той е по-прост от административна гледна точка и е по-вероятно да гарантира своевременното предоставяне на подкрепата от ФЗД. Част от членовете изразиха предпочитание за първия вариант и изтъкнаха колко е важно средствата да са под пряк национален контрол.

Някои от членовете предложиха алтернативен вариант, при който централният фонд е съставен изцяло от индивидуални подразделения, като по този начин се нарушава хибридният модел. Освен това един от тези членове се застъпи за модел без елемента на задължително отпускане на заеми, което според него би било по-ефективно от хибридният модел. Един друг член заяви, че според него, модел единствено със задължително отпускане на заеми би могъл също да бъде форма на ЕСЗД.

Много членове предпочетоха **таванът** за ФЗД да бъде определен като процент от целевото равнище за ФЗД, докато други се противопоставиха на съществуването на таван. Някои се изказаха срещу необходимостта от таван с аргумента, че са налице достатъчно договорености за външно финансиране, както и с оглед на значението на цялостния капацитет на системата. Само неколцина членове изразиха предпочитание за таван, който да се променя в зависимост от наличните средства за финансиране във ФЗД към момента на искането. Отделно някои членове предложиха таванът да е съобразен с размера на националната банкова система, тъй като това оказва въздействие върху способността за изплащане на НСЗД в нужда.

Получи се широка подкрепа за таван върху задължителното отпускане на заеми, въпреки че членовете бяха на различни мнения относно формата му. Много членове заявиха предпочитание таванът да се определя като дела на националните средства, налични изключително за национално ползване (изчислен като процент от целевото равнище за НСЗД), а част от членовете заявиха предпочитание таванът да се определя като процент от наличните финансови средства, съотнесени към НСЗД, към момента на искането.

Предложението на португалското председателство да бъдат **натрупани средства за ФЗД** чрез предварителни директни вноски от НСЗД беше подкрепено от няколко члена, тъй като всички НСЗД са на път да достигнат целевото си равнище по график. В допълнение към това някои членове изказаха предпочитание през фазата на предоставяне на подкрепа за ликвидността за основаните на риска вноски да бъде определена референтна стойност на национално равнище, но мнозинството от членовете изразиха становището, че референтната стойност за банковия съюз следва да се използва от началото на ЕСЗД. Един член подкрепи идеята за диференцирани целеви равнища за НСЗД, за да се гарантира, че първоначалната национална загуба, основана на риска, би била понесена първо от НСЗД, преди да може да се ползва ФЗД, тъй като според него натрупването на средства за ФЗД чрез предварителни трансфери от НСЗД не би позволило прилагането на основани на риска вноски в целия банков съюз. Някои членове поискаха Европейската комисия да изготви количествен анализ.

Въпреки че беше признат силно политическият характер на въпроса, много членове бяха отворени за идеята на ЕСЗД да се осигури **способност за външно финансиране**, така че да се увеличи нейният капацитет и да се намали зависимостта от национални предпазни механизми, като някои се застъпиха за въвеждането на общ предазен механизъм. Няколко други членове се обявиха против каквато и да било форма на външно финансиране, включваща публични средства.

В рамките на това обсъждане бяха изказани различни позиции. Въвеждането на общ предпазен механизъм в ЕСЗД, подобно на Единния фонд за реструктуриране, получи известна подкрепа. Останалите варианти, представени от португалското председателство, а именно въвеждането на доброволно финансиране сред националните СЗД и отпускането на заеми от отрасъла също бяха подкрепени. Посочено беше, че тези варианти вече съществуват по отношение на Единния фонд за реструктуриране, което говори в полза на тяхното прилагане за ЕСЗД. Някои членове споменаха освен това възможността Единният фонд за реструктуриране да предоставя заеми на ЕСЗД, като по този начин се използват полезните взаимодействия между тях, докато други подчертаха, че е необходимо първо да се изясни цялостната картина на ЕСЗД, преди заемат позиция. Предложено беше да се направи и по-нататъшен анализ на потенциалните нужди от финансиране, за да се направи по-точна оценка на възможностите за избор по отношение на хибридният модел.

В рамките на хибридният модел от НСГД първо се изисква да изчерпи наличните си финансови средства (до определено целево равнище), след което, ако все още е налице недостиг, ФЗД може да предостави заем до размера на оставащата сума. С оглед на това беше обсъдено **понятието за недостатъчна ликвидност** и за ролята на извънредните вноски, а именно дали следва да бъдат събрани такива вноски, преди НСГД да имат достъп до ФЗД (като по този начин се намали размерът на недостига). Мнозинството от членовете заявиха, че идеята недостигът на ликвидност да бъде финансиран от ЕСЗД не бива да води до събирането на извънредни вноски.

По отношението на вариантите, представени от председателството по тази тема, мнозинството от членовете изразиха съгласие с идеята на НСГД да се даде пълна гъвкавост за преценка дали да събират извънредни вноски след предоставянето на подкрепа за ликвидността, за да се избегне създаването на прекомерна тежест за националната банкова система и съответно да се допринесе за запазването на финансовата стабилност. Няколко членове обаче заявиха предпочитание да бъде събирана минимална сума в предварително определен срок. Някои членове изтъкнаха, че е важно да се събират извънредни вноски след получаване на подкрепа за ликвидността, тъй като това е начин за своевременно изплащане на заемите. Някои членове също отбелязаха, че по тяхно мнение промените в автоматичното събиране на извънредни вноски биха означавали отклонение от сегашната ДСГД. Също във връзка с това няколко от членовете споменаха, че е важно да се запазят равните условия на конкуренция между държавите, които участват в банковия съюз, и тези, които не участват в него.

По отношение на **изплащането на подкрепата за ликвидността** няколко членове изразиха общото мнение, че е нужна гъвкавост при съставянето на плана за изплащане, основно с цел да се избегне процикличност и да се ограничи отрицателното въздействие върху банковата система. Заявена беше известна подкрепа за въвеждането на насочващи разпоредби в законодателния акт, така че да се гарантира предвидимост, прозрачност и бързина на преговорите между НСГД и централния орган. Други членове заявиха, че предпочитат по-строг и не толкова гъвкав подход, като заявиха, че е необходимо да се гарантират равни условия на конкуренция и да се осигури яснота и сигурност, включително за получаващите подкрепа НСГД.

Мнозинството от членовете заявиха подкрепа за налагането на лихва върху предоставените от ЕСЗД заеми, като се застъпиха за проста и прагматична методика, докато някои изразиха несъгласие с идеята за лихва въз основа на това, че целта на механизма следва да бъде да се опазва финансовата стабилност, без да се създава прекомерна тежест за НСГД и в края на краищата за националната банкова система. Поддръжниците на начисляването на лихви също изразиха съгласие, че лихвените проценти биха се получили в резултат на съчетаването на алтернативните разходи на различните източници на финансиране. Действително много членове се съгласиха с идеята за уравниване на приложимия лихвен процент за средствата, предоставяни от ФЗД и по линия на задължителното предоставяне на заеми, като заявиха, че това отразява вероятния равностоен алтернативен разход на тези източници, смекчава стартовото предимство и е лесно и просто приложимо. Някои от членовете изразиха предпочитание за диференцирани лихвени проценти, различни от нула, които да отразяват различните алтернативни разходи, по-специално за участващите държави членки от еврозоната и извън нея. Най-после няколко членове заявиха, че са отворени за проучване на идеята лихвеният процент по депозитното улеснение на Европейската централна банка (ЕЦБ) да бъде използван като референтен.

По отношение на матуритета на заемите, предоставяни на нуждаещите се НСГД, няколко от членовете подчертаха, че е нужно достатъчно време за изплащането на такива заеми, така че да не се получи прекомерна тежест върху банковата система и процикличност и същевременно да се гарантира адекватно темпо на възстановяване на запасите.

Предложението на председателството да бъде въведен различен матуритет за предоставените и сключените заеми не срещна голяма подкрепа, особено като се имат предвид съображенията относно предизвикателствата, свързани с финансирането на такова различие.

По **въпросите, свързани с управлението**, няколко членове подчертаха колко е важно да бъдат приведени в съответствие задълженията и контролът. Някои членове поискаха НСГД да имат роля в процеса на вземане на решения, докато други споменаха, че достъпът на НСГД до техните индивидуални подразделения трябва да става с разрешение от централния орган. Нямаше възражения срещу това Единният съвет за реструктуриране (ЕСП) да бъде определен за централен орган на ЕСЗД и няколко членове изразиха предпочитание договореностите за управлението да бъдат определени в зависимост от проекта за ЕСЗД, както и от по-широкото обсъждане на управлението на кризи. Изтъкнато беше също, че управлението не трябва да е прекалено сложно, за да могат да се вземат ефективно решения.

За да подпомогне обсъждането на хибридният модел на етапа на подкрепа за ликвидността, Съвместният изследователски център на Европейската комисия представи предварителни резултати от текущия си количествен анализ на **ефективността на ЕСЗД и нейното въздействие върху обединяването**. Този анализ показва, че хибридният модел и един модел на цялостно обединяване на ликвидността би бил по-ефективен и ефикасен за превенция на недостатъчната ликвидност в ситуации на криза, отколкото настоящото положение. В заключенията също бяха изтъкнати полезните взаимодействия, породени от обединяването на ресурсите, от гледна точка на мощността на модела. Някои от членовете изразиха съмнения във връзка със заключенията от анализа.

4. Образувания извън обхвата на ДКИ/РКИ

Обсъждането на обхвата на ЕСЗД започна на срещата от 23 февруари 2021 г. с потенциалното включване в ЕСЗД на **образуванията, които са извън обхвата на ДКИ/РКИ**, въз основа на информационен документ от португалското председателство относно третирането на тези образувания в рамките на ЕСЗД.

По покана на португалското председателство членовете, в които образуванията извън обхвата на ДКИ/РКИ представляват съществена част от банковата система, представиха накратко количественото и социалното значение на национално/регионално равнище на тези образувания под тяхна юрисдикция. Въпреки ограничения размер на тези образувания на равнището на банковия съюз, въпросните членове описаха колко са важни те за тяхната банкова система и хвърлиха известна светлина върху относителния риск, който е свързан с тях.

Няколко от членовете изразиха предпочитание за това трите стълба на банковия съюз да бъдат приведени в съответствие помежду си като се включат образуванията, които са извън обхвата на ДКИ/РКИ, в приложното поле на ЕСЗД, като и в уредбата на ДКИ/РКИ, и като се вземат под внимание вече предвидените разпоредби за пропорционалност. Независимо от това други членове изтъкнаха, че сегашните разпоредби за пропорционалност може да не са подходящи за всички образувания извън обхвата на ДКИ/РКИ. Въвеждането на тест за съответствие на европейско равнище по отношение на регулирането на тези образувания и техния надзор като условие за включването им в обхвата на ЕСЗД беше подкрепено от други членове.

Някои от членовете се обявиха срещу включването в ЕСЗД на образуванията извън обхвата на ДКИ/РКИ, докато един член предложи подходът да бъде както към клонове от трети държави, които биха могли да бъдат включени в обхвата на ЕСЗД чрез корекция на вноските, основани на риска.

5. Клонове на кредитни институции от трети държави

Включването на **клоновете от трети държави** в обхвата на ЕСЗД беше друг елемент, разгледан на срещата от 23 февруари, като обсъждането се проведе въз основа на информационен документ от португалското председателство относно третирането на такива клонове в рамките на ЕСЗД.

ЕБО сподели за работата си във връзка с клоновете от трети държави, извършена в контекста на становищата на ЕБО относно изпълнението на ДСГД. Неговият анализ показва, че мнозинството от клоновете на кредитни институции от трети държави в Европейския съюз са членове на някоя НСГД, тъй като съответните им национални схеми не са били сметени за равностойни.

Тъй като тестовете за еквивалентност не са хармонизирани в настоящата уредба, мнозинството членове изразиха съгласие, че въвеждането на хармонизиран тест за еквивалентност е начин да се гарантират равни условия на конкуренция, но пък някои посочиха, че това може да се окаже доста сложно и времеемко начинание предвид малкия брой засегнати институции и ограниченото им количествено значение.

Обсъждането не доведе до консенсус относно предпочитан вариант във връзка с третирането в рамките на ЕСЗД на клоновете на трети държави, чиято защитна схема не е еквивалентна. Някои членове предпочетоха да коригират вноските на тези клонове в ЕСЗД чрез специален допълнителен рисков фактор, докато други членове се застъпиха за включването на такива субекти в обхвата на ДКИ/РКИ, но поискаха да бъде направен анализ на по-широките последствия. Няколко членове предпочетоха тези клонове да бъдат обхванати само на национално равнище, предвид липсата на инструменти за надзор на разположение на приемащата държава, докато други предупредиха, че макар клоновете на трети държави понастоящем да представляват малка част от гарантираните депозити в ЕС, това може да се промени след излизането на Обединеното кралство.

6. Институционални защитни схеми

ИЗС е определена в Регламента за капиталовите изисквания (РКИ) като договорно или нормативно установено споразумение на мрежа от кредитни институции, което защитава своите членове и по-специално подsigурява тяхната ликвидност и платежоспособност с оглед избягването на несъстоятелност, когато е необходимо. Някои ИЗС са официално признати като СГД (схеми за гарантиране на депозитите) съгласно директивата за схемите за гарантиране на депозитите.

Предвид значителния дял на гарантираните депозити на членовете на ИЗС, признати за СГД в банковия съюз (20,8 % през 2019 г., съгласно базата данни на ЕБО), обсъжданията относно ИЗС са от решаващо значение за разработването на ясно определение за обхвата на ЕСЗД. В подкрепа на тези обсъждания, които се състояха на 22 март и на 27 април 2021 г., португалското председателство:

1. покани двама представители на ИЗС, един от Германия и един от Австрия, да представят своите дейности;
2. покани Европейската комисия да представи общ преглед на ИЗС в ЕС;
3. покани ЕЦВ да представи своя мониторинг на ИЗС;
4. Изготви като информационен документ неофициален документ за третирането на ИЗС и техните членове в контекста на ЕСЗД.

За да изяснят функционирането на тези схеми **Националната асоциация на германските кооперативни банки и Австрийските спестовни банки** представиха организацията и функционирането на своите ИЗС.

Европейската комисия обобщи приложимата правна рамка и основната фактологическа информация относно ИЗС, като се фокусира върху ИЗС, признати като СГД, и върху въздействието на членството в ИЗС (непризнати като СГД) върху основаните на риска вноски (ОРВ) в някои държави членки. Във връзка с това няколко държави поискаха допълнителни пояснения относно: i) предсказуемостта и автоматичността на подкрепата, предоставяна от ИЗС на техните членове, ii) оценяването на фактора за смекчаване на риска в ЕСЗД, iii) допустимостта на ИЗС съгласно РКИ, iv) разделянето на средствата на ИЗС от средствата, използвани за функциите на СГД, и v) надзора върху ИЗС.

В представянето на **мониторинга на ЕЦБ върху ИЗС** беше обърнато внимание на регулаторния и надзорния контекст на ИЗС, както и на капиталовите облекчения, свързани с ИЗС, и на капацитета за икономическа подкрепа на хибридните ИЗС, чийто мониторинг се осъществява съвместно от ЕЦБ и националните компетентни органи. По-специално ЕЦБ обясни, че разликите между капиталовите облекчения и освобождаванията в различните ИЗС са свързани с разликите в структурата и организацията на ИЗС, като отразяват степента, до която съществуват вътрешногрупови връзки по отношение на финансирането или капиталови холдинги. Освен това ЕЦБ поясни, че от някои ИЗС, признати като СГД, се изисква да подкрепят своите членове, докато други нямат задължителен ангажимент. В допълнение ЕЦБ подчерта някои добри практики за функционирането на ИЗС, и по-специално: i) строги правила, които гарантират бърз процес на вземане на решения, с ясно обособена йерархична стълбица в различните органи на ИЗС; ii) стриктно разделяне на средствата на ИЗС от средствата, използвани за функциите на СГД; и iii) ефективен процес за осигуряване на подходящ мониторинг на централно равнище и своевременно прилагане на мерки. ЕЦБ отбеляза освен това ролята, която може да играят ИЗС за гарантирането на по-добри практики на управление на риска, по-добър мониторинг и по-нататъшна консолидация на по-малко значимите институции. При все това няколко членове посочиха, че липсата на правно задължение за финансова подкрепа при някои ИЗС може да навреди на доверието и предполагаемия по-нисък риск на такива схеми.

За да се придвижи напред дебатът по вариантите на политиката в рамките на хибридният модел на ЕСЗД за третирането на: i) ИЗС, признати като СГД, и ii) правата на избор и преценка (ПИП) относно по-ниските вноски за членовете на ИЗС, които не са признати като СГД, португалското председателство изготви неофициален документ относно **третирането на ИЗС и техните членове в контекста на ЕЗСД**.

Във връзка с третирането на ИЗС, признати като СГД, в контекста на ЕЗСД, по-голямата част от членовете предпочетоха включването на ИЗС и техните членове в обхвата на ЕЗСД при същите условия, както и другите СГД, включително за превантивни мерки. Тези членове считат, че такава опция е в съответствие с целите за съгласуване на трите стълба на банковия съюз и с хармонизираната защита на депозитите. Освен това, те изтъкнаха като аргумент, че изключването на ИЗС от обхвата на ЕЗСД би намалило капацитета на ЕСЗД, като се има предвид, че ИЗС представляват голям дял от гарантираните депозити в банковия съюз. Беше заявено също така, че този вариант насърчава по-последователно третиране във връзка с включването на превантивни мерки в ЕСЗД, като така по-ефективно се гарантират равнопоставени условия на конкуренция.

Освен това няколко членове подкрепиха включването на ИЗС и техните членове в обхвата на ЕСЗД, като превантивните мерки се финансират напълно само на национално равнище, или чрез допълнителни средства над целевото равнище или комбинирано със специално третиране за ИЗС (по отношение на трансфера на по-малък дял средства към централния фонд в сравнение с останалите СГД). Тези членове заявиха, че такъв подход би отразил характеристиките на ИЗС, признати като СГД. Един член подкрепи изключването на ИЗС от обхвата на ЕСЗД на основание, че според неговото виждане ИЗС са различни от останалите СГД, тъй като те намаляват вероятността от несъстоятелност и изплащане и неутралността по отношение на разходите може да се постигне само ако те не бъдат включени.

Мнозинството членове изразиха своето предпочитание за пълна хармонизация на ПИП относно по-ниските вноски за членовете на ИЗС, които не са признати като СГД, евентуално комбинирани с плащане на хармонизирани ОРВ във ФЗД, отразяващи рисковия профил на членовете на ИЗС.

Общо взето някои членове бяха отворени за обсъждане на хармонизираната методика за изчисляването на вноските, предшествано от оценка на рисковия профил на членовете на ИЗС, за да се гарантират равни условия на конкуренция.

7. Права на избор и преценка

На заседанието на 23 февруари 2021 г. португалското председателство обсъди допълнително третирането на ПИП във връзка с ЕСЗД, различни от разгледаните в останалите раздели на настоящия доклад (клонове на трети държави, по-ниски вноски за членовете на ИЗС, които не са признати като СГД, както и превантивни и алтернативни мерки).

ЕБО представи своите препоръки за политиката от **Становищата на ЕБО относно изпълнението на ДСГД**, чиято цел беше да се намалят различията в полза на по-хармонизирана система. В това отношение някои членове подчертаха колко е важно да се създаде възможно най-опростена и хармонизирана система, за да се запазят равните условия на конкуренция в държавите членки. Други изтъкнаха необходимостта от гъвкавост на национално равнище, за да се запазят националните специфики и право на преценка и да се гарантира защитата на вложителите и доверието в системата. Във връзка с това някои членове отново потвърдиха своята позиция относно окончателния модел на ЕСЗД, като подчертаха колко е важно да се разработи структура, която работи в етапа на стабилност въз основа на напълно развита ЕСЗД със споделяне на загубите. Същевременно няколко членове заявиха, че хибридният модел, без споделяне или с по-малко споделяне на загубите, изглежда подходящият модел за третирането на ПИП.

За да определи рамките за обсъждане, португалското председателство представи неофициален документ относно **третирането на ПИП в контекста на ЕСЗД**, който се спря на различните варианти на политиката в рамките на посочения по-горе референтен модел. Председателството представи освен това преглед за евентуалното решение за всеки ПИП (общо 22) във връзка с ЕСЗД, като се концентрира върху въздействието на ПИП върху ЕСЗД и върху значението на ПИП за държавите членки.

Въпреки че не беше направена индивидуална оценка на всеки ПИП, във връзка с вариантите за политиката, представени от председателството, мнозинството от членовете смятаха, че когато е възможно ПИП следва да бъдат хармонизирани и включени поне до известна степен в ЕСЗД. Някои от тези членове подкрепиха и идеята, частичната хармонизация на ПИП да бъде покрита частично или напълно от ЕСЗД или от НСГД само на национално равнище, с допълнителни средства освен целевите средства на НСГД, по-специално по време на преходната фаза.

Други бяха на мнение, че ПИП могат да останат факултативни, ако не може да бъде постигната хармонизация, като бъдат покривани от ЕСЗД или от НСГД само на национално равнище, евентуално с допълнителни средства освен техните целеви средства. Някои членове считаха, че всички ПИП следва да останат национална възможност и да бъдат покрити само на национално равнище, евентуално с допълнителни средства. По тяхно мнение това не би увеличило разходите за ЕСЗД и би позволило допълнителна гъвкавост на национално равнище. И накрая, няколко членове бяха готови да разгледат премахването на ПИП.

Освен това редица членове изразиха интерес да се проучи начинът, по който да се отрази размера на гарантираните депозити или рисковете, свързани с ПИП, в методиката на изчисляване на вноските в ЕСЗД. Няколко членове обаче бяха скептични относно конкретните параметри, които биха могли да се използват за постигането на тази цел.

8. Превантивни и алтернативни мерки

Третирането на ПИП по отношение на превантивните и алтернативните мерки във връзка с ЕСЗД също е от ключово значение за обхвата на ЕСЗД. В допълнение към двете задължителни функции на СГД, т.е. изплащането на депозитите и приноса към финансирането на реструктурирането, ДСГД предвижда, че държавите членки може да разрешат ДСГД да финансира и: i) мерки, насочени към предотвратяване на неплатежоспособността на дадена кредитна институция (превантивни мерки), и ii) мерки, предприети в случай на неплатежоспособност, за да се запази достъпът на вложителите до гарантираните депозити (алтернативни мерки).

На заседанието на 22 март Европейската комисия представи основните акценти от последното **решение на Съда по делото Tercas** и предостави кратка **оценка на въздействието на това решение за интервенциите по линия на СГД**, както и на взаимодействието между ДСГД и ДВПБ относно прилагането на превантивни мерки и финансирането им от СГД (и евентуално от ЕСЗД), което може да заслужава изясняване като част от текущия преглед на CMDI.

За да подпомогне обсъждането, португалското председателство представи неофициален документ относно **третирането на превантивните и алтернативните мерки в контекста на ЕСЗД** и насърчи обсъждането на различни варианти на политиката за третиране на тези мерки в контекста на ЕСЗД, както и на тяхното въздействие при хибридният модел, по-специално през фазата на ликвидност на ЕСЗД.

Мненията на членовете бяха разделени по отношение на вариантите на политиката за третирането на тези мерки в контекста на ЕСЗД. Някои предпочитаха хармонизиран режим и за двете мерки и бяха за покриването им от ЕСЗД. Други подкрепиха режим, при който мерките да останат само на национално равнище, да бъдат финансирани от средства или спадаци към целевото равнище, или над целевото равнище, като ЕСЗД се фокусира само върху двете задължителни функции, предвидени в ДСГД. Като цяло членовете, които подкрепиха покриването и на двете мерки от ЕСЗД, подчертаха: i) нейното видимо преимущество на ефективност при защитата на доверието на вложителите и при използването на средствата; ii) нейната съгласуваност с общия режим на интервенции при банките в затруднение или в несъстоятелност; iii) нейната гъвкавост и предсказуемост; и iv) нейната способност да насърчава равнопоставени условия на конкуренция между държавите членки, като гарантира защитата на вложителите, което би оправдало предоставянето на същото покритие от централния фонд и от задължителното предоставяне на заеми, както в случая на изплащане на депозитите. Някои от тези членове бяха съгласни с необходимостта да се хармонизират материалноправните режими относно използването на такива мерки (по-конкретно относно теста за най-ниски разходи). Членовете, които бяха в подкрепа на запазването на тези мерки на национално равнище, изразиха следните опасения: i) риск от недобросъвестно поведение; ii) взаимодействието с текущия преглед на рамката за CMDI, което може да повлияе обсъжданията относно третирането на тези мерки в ЕСЗД; и iii) фактът, че неплатежоспособността на институциите следва да бъде разрешена съгласно рамката за реструктуриране, а не основно чрез тези мерки. Някои от тези членове посочиха също, че ЕСЗД следва да бъде ограничена до интервенции по изплащане на депозити. Няколко членове предпочитаха тези мерки да се запазят като национален вариант, по-специално алтернативните мерки, и да се финансират от ЕСЗД. Някои членове изказаха подкрепа за предвиждането на по-строги условия за прилагането на тези мерки на национално равнище, за да се гарантират равнопоставените условия на конкуренция в рамката на ЕС за управление на кризи.

Няколко членове посочиха също и въздействието на различните варианти за политиката върху характеристиките на хибридният модел, по-конкретно по отношение на разпределянето на средствата (като някои членове посочиха, че включването на тези мерки може да изисква по-голям ФЗД), докато други отбелязаха, че евентуалната повишена ефективност, която може да бъде постигната чрез предвиждането на такива мерки, може да не изисква по-голям ФЗД, стига тестът за най-ниски разходи да бъде хармонизиран), и по отношение на вноските във ФЗД (като цяло членовете, които посочиха този аспект не подкрепяха никаква промяна във вноските, които се плащат от членовете на СГД, използващи такива мерки).

В допълнение няколко членове споделиха своите виждания относно включването на тези мерки в ЕСЗД през преходната фаза и на етапа на стабилност, като повдигнаха свързани с управлението въпроси (по-конкретно евентуално паралелно засилване на ролята на централния орган, като трамплин към етапа на стабилност на ЕСЗД. Те посочиха освен това, че когато бъде постигната напълно развита ЕСЗД, ще бъде важно да се гарантира хармонизацията и прилагането на еднакви условия за всички. Дотогава, по тяхно мнение, хармонизацията следва да бъде съобразена по различен начин на различните етапи.

9. Управление на кризи и ЕСЗД

Като се има предвид, че някои от евентуалните промени, обсъждани в контекста на прегледа на рамката за CMDI, предвиждат засилени интервенции на СГД при сценарии на управление на кризи, на заседанието на 27 април 2021 г. португалското председателство започна обсъждане относно ролята на ЕСЗД в това отношение. Неофициалният документ на председателството относно **прегледът на CMDI и неговото съгласуване с ЕСЗД** очерта проучвателно обсъждане относно потенциалната роля, която ЕСЗД може да играе в резултат на промени в рамката за управление на кризи и се опита да хвърли малко светлина върху въпроса, до каква степен прегледът на CMDI зависи от структурата на ЕСЗД и обратното. Обсъждането потвърди разминаващите се виждания на членовете, включително относно значението на връзката между прегледа на CMDI и ЕСЗД. Докато няколко членове настояваха, че двата въпроса са тясно свързани помежду си, някои считаха, че те би следвало да са разграничени един от друг.

По отношение на промените, които следва да бъдат предвидени при прегледа на CMDI, някои членове подкрепиха вариант, при който реструктурирането и другите хармонизирани инструменти за справяне с неплатежоспособността на институциите (като инструмента за организирана ликвидация (ИОЛ) съществуват паралелно. Други изказаха своето предпочитание за по-широк обхват на реструктурирането, като настояваха, че ако дадена институция не е реструктурирана, не би трябвало да съществуват алтернативни мерки, или поне не такива алтернативни мерки, които се усещат като по-благоприятни от реструктурирането, а следва да се прилага обичайното производство по несъстоятелност, дори това да предполага изплащане на гарантираните депозити. В трети ред на мисли някои, въпреки че подкрепят по-широкото реструктуриране, не се противопоставят на запазването на алтернативните мерки, когато обичайното производство по несъстоятелност с плащане на вложителите не е подходящо или е по-неефективно.

Освен това по отношение на ролята, която СГД може да придобият на теория при такъв преглед, членовете бяха на различни мнения и във връзка с ролята, която те би следвало да играят при управление на кризи, като редица членове подкрепяха по-широкото им участие (няколко настояваха, че такова по-широко участие следва да има само при реструктуриране в замяна на по-малко възможности за използването им, когато няма реструктуриране), докато някои настояваха, че главната функция на СГД е защитата на гарантираните депозити чрез изплащане и че всяко разширяване на ролята може да застраши тази цел, както и доверието на вложителите. Някои членове изразиха противопоставянето си за премахването на супер-приоритета на гарантираните депозити и СГД, докато няколко от тях изтъкнаха, че едно разширяване на ролята на СГД в сегашната рамка ще изисква някои изменения, по-конкретно премахването на супер-приоритета. Като признаха, че може да бъде предвидена комбинация на механизмите за финансиране, няколко членове изразиха своите опасения относно необходимостта да се обмисли главната роля на всеки механизъм.

Накрая, по отношение на съгласуването с ЕСЗД, мненията на членовете се разминаваха относно това дали промените в ролята на СГД следва да бъдат включени в обхвата на ЕСЗД. Някои членове настояха, че е необходимо да бъдат включени, за да се гарантира последователност на системата във връзка с трите стълба на банковия съюз и да се осигури съгласувана реакция на банковите кризи. И обратно, някои членове бяха на мнение, че всякаква потенциална нова роля на СГД при управлението на кризи следва да остане на национално равнище, т.е да не бъде централизирана в ЕСЗД, чиято роля следва да бъде ограничена до изплащането на депозитите.

10. Основани на риска вноски

Като се има предвид, че ОРВ са основен елемент на ЕСЗД, по време на заседанието на 27 април 2021 г. Европейската комисия представи актуална информация на членовете на работна група ad hoc „Укрепване на банковия съюз“ за текущото развитие във връзка с разработването на методиката за изчисляване на **ОРВ по ЕСЗД**. Осъщественият от Съвместния изследователски център анализ показва въздействието от прилагането на ОРВ на равнище банков съюз върху размера на вноските спрямо вноските, които не са основани на риска. Той включваше освен това евентуални показатели за експозиция към държавни дългови инструменти, като така спомогна за обсъжданията на RTSE.

Болшинството от членовете подкрепи използването на ОРВ по ЕСЗД, като няколко членове изтъкнаха ползите от проста и прозрачна методика.

Членовете изразиха различни виждания по отношение на възможността да се добавят евентуални показатели, основани на концентрацията и/или кредитния риск от експозиция към държавни дългови инструменти за изчисляването на ОРВ, като няколко членове бяха на мнение, че този въпрос е елемент от **обсъждането на RTSE**. По-конкретно някои членове подкрепиха използването на двата типа показатели, докато няколко членове се противопоставиха и на двата типа показатели, като застъпиха тезата, че значителното въздействие върху вноските би оказало влияние върху финансовата стабилност. Някои членове бяха съгласни да се включат само показатели, основани на експозиции на концентрация, и изразиха опасения относно надеждността на показателите, основани на кредитните рискове, като се има предвид неблагоприятното въздействие върху по-малките пазари, и върху външните рейтинги, които имат тенденцията да преувеличават рисковете от процикличност и рисковете за финансовата стабилност. Няколко от тези членове също така подсказаха, че основан на експозициите на концентрация показател следва да бъде въведен само през преходната фаза. Няколко членове подчертаха, че теглото на тези показатели в методиката за изчисляване на ОРВ следва да бъде по-малко от това на другите показатели за риска, за да се отрази тяхното ограничено значение. Няколко членове изказаха мнението, че ОРВ с показатели за експозиция към държавни дългови инструменти не могат да заместят RTSE, докато няколко други членове застъпиха становището, че такива ОРВ са алтернатива на другите форми на RTSE.

Освен това някои членове призоваха за допълнителен технически анализ, докато обхватът на ЕСЗД стане по-ясен. Други членове набелязаха други показатели, които биха могли да бъдат част от анализа, евентуално като алтернатива на използването на показатели, основани на концентрацията и/или кредитния риск от експозиция към държавни дългови инструменти. Няколко членове предложиха да се използват показатели за риска, основани на финансови инструменти от 2 и 3 ниво, а друг член подчерта необходимостта да се отчете факта, че банките, които покриват минимално изискване за собствен капитал и приемливи задължения (МИСКПЗ) и дават принос в ЕФР със стратегии за реструктуриране, следва да бъдат признати представляващи по-нисък риск за СГД. Европейската комисия поясни, че могат да бъдат добавени други показатели, при условие че се разполага с данни, но подчерта, че добавянето на показатели предполага пребалансиране на теглата на основните показатели (намаляване на тяхното относително значение в цялото уравнение).

Като част от това обсъждане беше посочено и неотдавнашното решение на Общия съд на ЕС относно вноските в ЕФР, определени от ЕСП, което изтъкна колко е важно да се балансират ползите от въвеждането на допълнителни показатели с опасността от увеличаване на сложността и непрозрачността на методиката. Беше отбелязано освен това, че сложните методи за изчисляване може да нямат съществено въздействие върху стимулите на банките.

11. Преход към стабилно състояние

В съответствие с подхода, определен от португалското председателство за семестъра, по време на заседанието на 27 април 2021 г., председателството обсъди преходния период **от хибридният модел до стабилното състояние**, като взе предвид позициите, изразени от членовете на работна група ad hoc „Укрепване на банковия съюз“ при предишните обсъждания.

Португалското председателство отчита, че ЕСЗД е необходимият трети стълб за завършването на банковия съюз, заедно с Единния надзорен механизъм (ЕНМ) и Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП). Установяването на ЕСЗД, със създаването на ФЗД на европейско равнище, насърчава съгласуването на контрола и отговорността при застраховането на депозитите. Последователността в нейната структура включва пренасочването както на управлението, така и на рисковете/отговорностите от национално на централно равнище по балансиран начин, докато бъде постигната пълна централизация в една напълно функционална ЕСЗД, ако по това се постигне съгласие на политическо равнище. Несъгласуваността, която би се създавала, ако се обединят рисковете/отговорностите, без да бъде обединено управлението, може да доведе до нежелателни стимули за увеличаване на риска на национално равнище и до оперативни предизвикателства в резултат на кризисна ситуация. В обратния случай, несъгласуваността, която би се създавала, ако се обедини управлението без да бъдат обединени рисковете/отговорностите, може да доведе до положение, при което крайният предпазен механизъм на ЕСЗД да изпълнява функциите на националните хазни. ЕСЗД би била от ключово значение за съгласуване на стимулите и би допринесла за постигане на еднакво равнище на защита на вложителите за всички вложители, независимо от географското положение на банката, за насърчаване на финансовата стабилност и за ограничаване на връзката между банките и държавата, включително използването на пари на данъкоплатците, което бяха най-важните цели в основата на проекта за банков съюз.

Като се опира на работата на предходните председателства, ЕСЗД би могла да стартира с фаза на ликвидност, докато изгради доверие и се подготви основата за една напълно функционална система на етапа на стабилност, с ликвидност и покриване на загубите. Гъвкавостта на хибридният модел позволява постепенното въвеждане на взаимното гарантиране и споделянето на загубите. Поради това по време на преходната фаза подкрепата от ФЗД би могла да включва компонент за покриване на загубите, който би еволюирал към постепенно нарастване.

Във връзка с това португалското председателство проучи концепцията за споделяне на загубите, както и начините по които въвеждането на тази концепция би могло да взаимодейства със следните параметри на хибридният модел: i) разпределението на средства и размера на ФЗД; ii) натрупването на средства, финансирането и попълването на ФЗД; и iii) управлението на ЕСЗД.

По време на обсъжданията не се постигна консенсус по подхода на председателството. Редица членове посочиха колко е важна една преходна фаза, през която се надгражда за постигането на напълно функционална ЕСЗД като крайна цел, като няколко от тях подчертаха необходимостта от ясен път на развитието. Някои членове изтъкнаха, че ЕСЗД няма да се нуждае от различни фази или покриване на загубите, като застъпиха тезата, че тези въпроси трябва да бъдат уредени с политическо споразумение, което включва и предварителни условия.

Относно концепцията за споделяне на загубите, няколко членове подкрепиха паралелни интервенции от ФЗД и НСГД и делът на интервенцията от ФЗД да се приспада от поемането на потенциалните загуби, докато един член изказа предпочитание за компонент за споделяне на загубите под формата на процент от размера на недостига. Няколко членове заеха средна позиция, като считаха, че и двата варианта са приемливи, при условие че постепенно се въведе равнище на споделяне на загубите. Някои членове подкрепиха осигуряването на ясен и сигурен график за придвижването към споделяне на загубите, докато други отново повториха, че ЕСЗД би следвало да осигурява само ликвидна подкрепа.

По отношение на разпределянето на средствата някои членове подкрепиха идеята, че през преходния етап делът на средствата, разпределени за ФЗД ще нараства, а делът на средствата за задължително отпускане на заеми и за националните потребители ще намалява. Алтернативният вариант, при който делът на средствата за националните потребители остава постоянен, а делът на средствата за задължително отпускане на заеми намалява, получи по-малка подкрепа. Няколко членове подчертаха, че и двата варианта могат да бъдат подходящи в зависимост от обстоятелствата, по-конкретно от обхвата на ЕСЗД.

Мнозинството членове отново повториха своето предпочитание ФЗД да се финансира чрез вноски с определена референтна стойност на равнището на банковия съюз от началото на фазата на ликвидност. Няколко членове изразиха своето предпочитание ФЗД да се финансира чрез вноски с определена референтна стойност на национално равнище от самото начало, като референтната стойност за банковия съюз се въведе в началото на преходната фаза, когато започне споделянето на загубите. Няколко членове изказаха предпочитание референтната стойност за банковия съюз да бъде обвързана с темпото на взаимното гарантиране на ФЗД.

Един член подкрепи възможността да се въведе гаранция за попълването на ФЗД, когато неговите налични финансови средства паднат под предварително определен минимален праг. Друг член подчерта значението на един период на отлагане за смекчаване на прекомерния натиск върху националната банкова система, който може да доведе до процикличност и да наруши финансовата стабилност.

Що се отнася до управлението на ЕСЗД, няколко членове посочиха необходимостта от прост и ефикасен модел, макар че беше посочено по-конкретно колко е важно да се насърчава съгласуваността на отговорността и контрола, както и нуждата от модел, който дава нужното внимание на ролята на силната централна власт, като същевременно е достатъчно гъвкав, за да отчита конкретните опасения на държавите членки, в тясно сътрудничество с НСГД.

При очертаването на възможните бъдещи действия португалското председателство се спря накратко и на третирането на други структурни елементи на ЕСЗД, свързани основно със: i) субектите, които могат да попаднат в обхвата на ЕСЗД; и ii) евентуалното използване на ЕСЗД за финансиране на превантивни и алтернативни мерки, както и на ПИП. В това отношение, няколко членове подкрепиха постепенното включване на тези структурни елементи в ЕСЗД в различни моменти (при създаването на ЕСЗД, по време на преходната фаза или на етапа на стабилност), в зависимост от напредъка по изпълнението на условията, набелязани, за да се даде възможност за такова включване. И обратно, някои членове предпочитаха тези структурни елементи да бъдат включени/изключени от самото начало. Други членове застъпиха тезата, че обсъжданията по някои структурни елементи (по-конкретно използването на ЕСЗД за финансиране на превантивни и алтернативни мерки) трябва да получат приоритет поради тяхното въздействие върху други параметри на модела. Беше подчертано и колко е важно съгласуването на трите стълба на банковия съюз и намаляването на разпокъсаността.

Тъй като включването на посочените по-горе структурни елементи в ЕСЗД може да повлияе на гарантирания размер, набирането и използването на наличните финансови средства и изчисляването на вноските, по време на обсъжданията някои членове бяха отворени за отчитането на тези факти при изчисляването на ОРВ, като се използва хармонизирана методика.

12. Заключение бележки

Португалското председателство приканва Съвета да вземе под внимание настоящия доклад с оглед на постигането на допълнителен напредък в работата. Словенското председателство също се приканва да се опре на постигнатия напредък и да продължи работата за укрепване на банковия съюз.
