

Βρυξέλλες, 30.4.2019
COM(2019) 213 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με την εφαρμογή και την επανεξέταση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ (οδηγία για την
ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών) και του κανονισμού 806/2014 (κανονισμός
για τον ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης)**

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το κανονιστικό πλαίσιο της Ένωσης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών εξελίχθηκε σε σημαντικό βαθμό μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση. Εκδόθηκαν διάφορες νομοθετικές πράξεις για τη θέσπιση κανόνων σε τομείς που προηγουμένως δεν υπάγονταν σε ρύθμιση και για την αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας. Ο γενικός στόχος ήταν να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες και οι αδυναμίες που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης και να μειωθεί ο κίνδυνος αναζωπύρωσης (συστημικών) κρίσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, το 2014 θεσπίστηκε ένα ελάχιστο εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, το οποίο εφαρμόζεται σε περίπτωση τραπεζικών¹ κρίσεων και περιλαμβάνει την οδηγία για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών («BRRD»)². Το εναρμονισμένο αυτό πλαίσιο συμπληρώνεται με τον κανονισμό για τον Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης («SRMR»)³. Οι εν λόγω νομοθετικές πράξεις παρέχουν αποτελεσματικά εργαλεία για την εξυγίανση τραπεζών που «βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύουν να πτωχεύσουν». Ενώ η οδηγία BRRD έπρεπε να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο από κάθε κράτος μέλος της ΕΕ, ο SRMR είναι άμεσα εφαρμοστέος κανονισμός, ο οποίος συγκεντρώνει σε κεντρικό επίπεδο ορισμένες λειτουργίες και αποφάσεις εξυγίανσης για την Τραπεζική Ένωση. Ως εκ τούτου, και οι δύο πράξεις συγκροτούν από κοινού το ενωσιακό πλαίσιο εξυγίανσης.

Με την οδηγία BRRD και τον κανονισμό SRMR καθιερώθηκε η αρχή σύμφωνα με την οποία, όταν μια τράπεζα βρίσκεται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύει να πτωχεύσει, η αρμόδια αρχή εξυγίανσης μπορεί να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι είναι προς το δημόσιο συμφέρον να τεθεί η τράπεζα υπό εξυγίανση, αντί να εφαρμοστεί η διαδικασία αφερεγγυότητας βάσει του εθνικού δικαίου. Αυτό το δημόσιο συμφέρον μπορεί, για παράδειγμα, να υπαγορεύεται από το γεγονός ότι η τράπεζα ασκεί λειτουργίες οι οποίες θεωρούνται κρίσιμες για την οικονομία και δεν μπορούν να διακοπούν χωρίς αρνητικές επιπτώσεις στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Εάν δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος για την εφαρμογή εξυγίανσης, η τράπεζα πρέπει να εκκαθαριστεί σύμφωνα με τους κανόνες περί αφερεγγυότητας δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας.

Κατά γενικό κανόνα, μια τράπεζα πρέπει να χαρακτηρίζεται ότι βρίσκεται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύει να πτωχεύσει όταν χρειάζεται έκτακτη δημόσια χρηματοπιστωτική στήριξη για να διατηρήσει τη βιωσιμότητά της, τη ρευστότητά της ή τη φερεγγυότητά της, και μόνο σε ειδικές εξαιρετικές περιπτώσεις μπορεί να λάβει δημόσια στήριξη μια τράπεζα χωρίς να ενεργοποιηθεί αυτή η διαπίστωση. Σε αυτές τις εξαιρετικές περιπτώσεις περιλαμβάνονται η προληπτική ανακεφαλαιοποίηση, καθώς

¹ Η οδηγία BRRD και ο κανονισμός SRMR εφαρμόζονται στα πιστωτικά ιδρύματα, στις επιχειρήσεις επενδύσεων και σε άλλες κατηγορίες χρηματοπιστωτικών οντοτήτων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 1 της BRRD και στο άρθρο 2 του SRMR. Ωστόσο, στην παρούσα έκθεση χρησιμοποιείται χάριν συντομίας ο γενικός όρος «τράπεζα», για να δηλώσει όλες τις οντότητες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω νομοθετικών πράξεων.

² Οδηγία 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων (ΕΕ L 173 της 12.6.2014, σ. 190-348).

³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 2014, περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης (ΕΕ L 225 της 30.7.2014, σ. 1-90).

και οι κρατικές εγγυήσεις για την κάλυψη διευκολύνσεων ρευστότητας που παρέχονται από κεντρικές τράπεζες και οι κρατικές εγγυήσεις για νεοεκδοθείσες υποχρεώσεις⁴.

Το πλαίσιο διασφαλίζει ότι οι μέτοχοι και οι πιστωτές επωμίζονται αποτελεσματικά τις ζημιές και καθορίζει ορισμένα εργαλεία εξυγίανσης για την αντιμετώπιση των τραπεζών υπό εξυγίανση από τις αρχές. Ανάλογα με την εκάστοτε περίπτωση, οι αρχές μπορούν να αποφασίσουν να χρησιμοποιήσουν το εργαλείο πώλησης δραστηριοτήτων, να δημιουργήσουν μια μεταβατική τράπεζα ή έναν φορέα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων και να προβούν σε διάσωση με ίδια μέσα⁵.

Το πλαίσιο προβλέπει επίσης κανόνες σχετικά με την παροχή εξωτερικής δημόσιας χρηματοπιστωτικής στήριξης σε τράπεζες υπό εξυγίανση. Προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος μέτρων διάσωσης που χρηματοδοτούνται από τους φορολογουμένους, βάσει των διατάξεων του απαιτείται η δημιουργία εθνικών χρηματοδοτικών ρυθμίσεων εξυγίανσης και του Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης (ΕΤΕ) –με χρηματοδότηση από όλες τις τράπεζες στην αγορά– που αποτελούν την κύρια πηγή εξωτερικής χρηματοπιστωτικής στήριξης για τις τράπεζες υπό εξυγίανση.

Επιπλέον, με τον κανονισμό SRMR ιδρύθηκε το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης (ΕΣΕ), το οποίο είναι επιφορτισμένο με την προετοιμασία και την εκτέλεση της εξυγίανσης των τραπεζών που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη τα οποία συμμετέχουν στην Τραπεζική Ένωση, καθώς και με τη διαχείριση του ΕΤΕ⁶.

Στο άρθρο 129 της οδηγίας BRRD και στο άρθρο 94 του κανονισμού SRMR προβλέπεται η υποχρέωση της Επιτροπής να επανεξετάσει την εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης και να υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Οι εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή των εν λόγω νομικών πράξεων έπρεπε να υποβληθούν έως τον Ιούνιο και τον Δεκέμβριο του 2018, αντίστοιχα. Λόγω των στενών δεσμών μεταξύ των δύο πράξεων, είναι σκόπιμο η επανεξέτασή τους να διεξαχθεί από κοινού. Επιπλέον, για τη διενέργεια της επανεξέτασης, κρίθηκε αναγκαία η αναμονή της έκδοσης της δέσμης μέτρων για τις τράπεζες (που περιγράφεται λεπτομερέστερα κατωτέρω), με την οποία τροποποιήθηκαν ορισμένα σημαντικά στοιχεία του πλαισίου εξυγίανσης, και ειδικότερα οι κανόνες σχετικά με την ελάχιστη απαίτηση ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων ή MREL.

II. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΞΥΓΙΑΝΣΗΣ

A. Τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας BRRD στο εθνικό δίκαιο

Ως προθεσμία μεταφοράς της BRRD στο εθνικό δίκαιο είχε οριστεί η 31η Δεκεμβρίου 2014. Μόνο δύο κράτη μέλη κοινοποίησαν την πλήρη μεταφορά της BRRD στο εθνικό

⁴ Άρθρο 32 παράγραφος 4 στοιχείο δ) της BRRD.

⁵ Στην οδηγία BRRD και στον κανονισμό SRMR, η διάσωση με ίδια μέσα ορίζεται ως «ο μηχανισμός για την άσκηση, από την αρχή εξυγίανσης, των εξουσιών απομείωσης και μετατροπής όσον αφορά τις υποχρεώσεις ενός ιδρύματος που τελεί υπό διαδικασία εξυγίανσης [...]». Βλ. άρθρο 2 παράγραφος 1 σημείο 57) της BRRD και άρθρο 3 παράγραφος 1 σημείο 33) του SRMR.

⁶ Στην Τραπεζική Ένωση, κάθε εθνική αρχή εξυγίανσης είναι υπεύθυνη για την είσπραξη των εισφορών στο αντίστοιχο εθνικό ταμείο εξυγίανσης. Στη συνέχεια, οι εισφορές αυτές μεταβιβάζονται στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, το οποίο τελεί υπό τη διαχείριση του Ενιαίου Συμβουλίου Εξυγίανσης.

τους δίκαιο εντός της προθεσμίας αυτής, με αποτέλεσμα να κινηθούν διαδικασίες επί παραβάσει κατά των υπολοίπων κρατών μελών λόγω μη κοινοποίησης.

Πλέον, όλα τα κράτη μέλη έχουν κοινοποιήσει την πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο. Η Επιτροπή έχει επαληθεύσει την πλήρη μεταφορά της BRRD στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών και έχει περατώσει τις αντίστοιχες διαδικασίες επί παραβάσει λόγω μη κοινοποίησης.

Επί του παρόντος, η Επιτροπή ελέγχει την ορθότητα των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

B. Τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης από τις αρχές εξυγίανσης

Η εφαρμογή της οδηγίας BRRD βρίσκεται σε εξέλιξη στην ΕΕ. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν καθορίσει στρατηγικές εξυγίανσης και στόχους MREL για όλες τις τράπεζες που εμπίπτουν στην άμεση αρμοδιότητά τους. Αυτό έδωσε τη δυνατότητα στις τράπεζες να αρχίσουν να εξαλείφουν τα εμπόδια για την εφαρμογή των εν λόγω στρατηγικών και να αυξήσουν τους πόρους της MREL. Μετά τη θέσπιση της οδηγίας BRRD, έχουν συσταθεί ορισμένα σώματα εξυγίανσης με στόχο να συμφωνηθούν σχέδια εξυγίανσης, εκτιμήσεις της δυνατότητας εξυγίανσης και MREL μεταξύ των αρχών των χωρών καταγωγής και υποδοχής οι οποίες είναι αρμόδιες για την εξυγίανση τραπεζικών ομίλων στην ΕΕ⁷.

Στην Τραπεζική Ένωση, το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης (ΕΣΕ) διεξάγει τη διαδικασία κατάρτισης σχεδίων εξυγίανσης για τράπεζες που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του. Επιπλέον, το ΕΣΕ έχει καταρτίσει έγγραφο καθοδήγησης για τις κρίσιμες λειτουργίες και την ενεργοποίηση της διάσωσης με ίδια μέσα και εξακολουθεί να επεξεργάζεται διάφορα θέματα, ιδίως όσον αφορά την επιχειρησιακή συνέχεια και τα πληροφοριακά συστήματα διοίκησης. Το ΕΣΕ δημοσίευσε προηγουμένως μια εισαγωγή στον σχεδιασμό της εξυγίανσης με τίτλο «Introduction to Resolution Planning», ενώ επί του παρόντος καταρτίζει ένα λεπτομερέστερο εγχειρίδιο σχεδιασμού της εξυγίανσης που προορίζεται για εξωτερική δημοσίευση.

Όσον αφορά τη MREL, η προσέγγιση του ΕΣΕ εξελίχθηκε· ενώ το 2016 βασιζόταν σε ενημερωτικούς στόχους, το 2017 συμπεριλήφθηκαν δεσμευτικές απαιτήσεις για τις μεγαλύτερες και πλέον σύνθετες τράπεζες, καθώς και ειδικές ανά τράπεζα προσαρμογές όσον αφορά τόσο την ποιότητα όσο και το ύψος της MREL. Στα τέλη του 2018, το ΕΣΕ εξέδωσε την καθοδήγηση MREL 2018 σχετικά με την εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων για τη MREL από το ΕΣΕ⁸. Συνολικά, οι τράπεζες βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο και, παρότι ορισμένες εξακολουθούν προς το παρόν να αντιμετωπίζουν ελλείψεις σε επίπεδο MREL, βρίσκονται σε σωστή πορεία ως προς την επίτευξη των στόχων εντός των χρονοδιαγραμμάτων που έχει καθορίσει το ΕΣΕ.

⁷ Βλ. Έκθεση της EAT σχετικά με τα σώματα εξυγίανσης:
<https://eba.europa.eu/documents/10180/2087449/EBA+Report+on+the+functioning+of+resolution+colleges+-+July+2018.pdf>

⁸ Τα σχετικά έγγραφα είναι διαθέσιμα στις διευθύνσεις
https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/srb_2018_mrel_policy_-_first_wave_of_resolution_plans.pdf και
https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/public_mrel_policy_2018_-_second_wave_of_plans.pdf

Γ. Τροποποιήσεις της MREL που περιλαμβάνονται στη δέσμη μέτρων για τις τράπεζες

Τον Απρίλιο του 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενέκριναν τη δέσμη μέτρων για τις τράπεζες, η οποία περιλαμβάνει τροποποιήσεις ορισμένων διατάξεων της οδηγίας BRRD και του κανονισμού SRMR, καθώς και της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ) και του κανονισμού για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΚΚΑ)⁹. Σύμφωνα με τις προθεσμίες που προβλέπονται στα νομοθετικά κείμενα, οι νέοι κανόνες, κατά πάσα πιθανότητα, θα τεθούν σε εφαρμογή στα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια του 2020.

Ένα μέρος των διατάξεων της δέσμης μέτρων αφορά τη MREL. Ειδικότερα, προβλέπει μέτρα για την εναρμόνιση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου με το σχετικό διεθνές πρότυπο που έχει εκδώσει το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας σχετικά με τη συνολική ικανότητα απορρόφησης ζημιών (TLAC) και περιλαμβάνει σημαντικές αλλαγές ως προς τη βαθμονόμηση, τα κριτήρια επιλεξιμότητας και την κατανομή της απαίτησης MREL σε επίπεδο ομίλου, καθώς και τις συνέπειες των παραβάσεων. Επιπλέον, το κείμενο αναφέρεται στο ζήτημα της συμβατικής αναγνώρισης της διάσωσης με ίδια μέσα για υποχρεώσεις που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τη νομοθεσία τρίτων χωρών, καθώς και στις εξουσίες των αρχών εξυγίανσης να αναστέλλουν τις πληρωμές (εξουσίες αναστολής εκτέλεσης υποχρεώσεων (μορατόριουμ)).

Δ. Περιπτώσεις εφαρμογής των διατάξεων του πλαισίου εξυγίανσης

Μέχρι στιγμής, υπάρχει περιορισμένη εμπειρία όσον αφορά την εφαρμογή του πλαισίου σε τράπεζες που βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύουν να πτωχεύσουν.

Η υπόθεση της Banco Popular (Ιούνιος 2017) αποτελεί τη μοναδική διαδικασία εξυγίανσης που πραγματοποιήθηκε μετά την έναρξη ισχύος όλων των διατάξεων του

⁹ Κατά τη σύνοδο ολομέλειάς του της 16ης Απριλίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε τα νομοθετικά κείμενα που συνθέτουν τη λεγόμενη «δέσμη μέτρων για τις τράπεζες». Το κείμενο που ψηφίστηκε περιλαμβάνει τα ακόλουθα: - νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Απριλίου 2019 σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ σχετικά με την ικανότητα απορρόφησης των ζημιών και ανακεφαλαιοποίησης των πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση της οδηγίας 98/26/ΕΚ, της οδηγίας 2002/47/ΕΚ, της οδηγίας 2012/30/ΕΕ, της οδηγίας 2011/35/ΕΕ, της οδηγίας 2005/56/ΕΚ, της οδηγίας 2004/25/ΕΚ και της οδηγίας 2007/36/ΕΚ (COM(2016)0852 – C8-0481/2016 – 2016/0362(COD)) (Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρώτη ανάγνωση)· - νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Απριλίου 2019 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 806/2014 όσον αφορά την ικανότητα απορρόφησης ζημιών και ανακεφαλαιοποίησης των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων (COM(2016)0851 – C8-0478/2016 – 2016/0361(COD)) (Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρώτη ανάγνωση)· - νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Απριλίου 2019 σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τον δείκτη μόχλευσης, τον δείκτη καθαρής σταθερής χρηματοδότησης, τις απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων, τον πιστωτικό κίνδυνο αντισυμβαλλομένου, τον κίνδυνο αγοράς, τα ανοίγματα έναντι κεντρικών αντισυμβαλλομένων, τα ανοίγματα έναντι οργανισμών συλλογικών επενδύσεων, τα μεγάλα χρηματοδοτικά ανοίγματα, τις υποχρεώσεις υποβολής αναφορών και δημοσιοποίησης, καθώς και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (COM(2016)0850 – C8-0480/2016 – 2016/0360A(COD))· - νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Απριλίου 2019 σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου η οποία τροποποιεί την οδηγία 2013/36/ΕΕ όσον αφορά τις εξαιρούμενες οντότητες, τις χρηματοδοτικές εταιρείες συμμετοχών, τις μικτές χρηματοοικονομικές εταιρείες συμμετοχών, τις αποδοχές, τα μέτρα και τις εξουσίες εποπτείας και τα μέτρα διατήρησης κεφαλαίου (COM(2016)0854 – C8-0474/2016 – 2016/0364(COD)).

κανονισμού SRMR¹⁰. Το καθεστώς εξυγίανσης της Banco Popular περιλάμβανε την απομείωση και τη μετατροπή των ιδίων κεφαλαίων του ιδρύματος και την πώληση της οικονομικής οντότητας στο πλαίσιο του εργαλείου πώλησης δραστηριοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, η Banco Santander προσδιορίστηκε ως κατάλληλος αγοραστής. Στην προκειμένη περίπτωση δεν κινήθηκε διαδικασία διάσωσης με ίδια μέσα για υποχρεώσεις πέραν του χρέους μειωμένης εξασφάλισης ούτε κρίθηκε αναγκαία η παροχή στήριξης από το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης¹¹.

Πριν από την υπόθεση της Banco Popular, η οδηγία BRRD είχε εφαρμοστεί τον Νοέμβριο του 2015, όταν οι ιταλικές αρχές έθεσαν υπό εξυγίανση τέσσερις τράπεζες (Banca delle Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Ferrara και Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti). Ωστόσο, οι υποθέσεις αυτές είχαν ανακύψει πριν από την ημερομηνία εφαρμογής των διατάξεων περί διάσωσης με ίδια μέσα¹². Ως εκ τούτου, εφαρμόστηκαν μόνον οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις όσον αφορά τον επιμερισμό των βαρών (που απαιτούν απομείωση των ιδίων κεφαλαίων και του χρέους μειωμένης εξασφάλισης), αλλά δεν εφαρμόστηκε διαδικασία διάσωσης με ίδια μέσα δυνάμει της οδηγίας BRRD¹³.

Επιπλέον, ορισμένες διατάξεις του πλαισίου εξυγίανσης εφαρμόστηκαν σε πρόσφατες περιπτώσεις τραπεζών που βρίσκονταν σε κίνδυνο, οι οποίες δεν οδήγησαν ωστόσο σε εξυγίανση του ιδρύματος:

- Ορισμένες τράπεζες έλαβαν προληπτική στήριξη ρευστότητας¹⁴. Τέτοιου είδους στήριξη χορηγήθηκε σε δύο ελληνικές τράπεζες (Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος και Τράπεζα Πειραιώς) τον Απρίλιο του 2015¹⁵. Τον Δεκέμβριο του 2016, παρόμοια στήριξη χορηγήθηκε και στη Monte dei Paschi di Siena¹⁶, ενώ τον Ιανουάριο και τον Απρίλιο του 2017, το ίδιο είδος στήριξης έλαβαν δύο ιταλικές τράπεζες μεσαίου μεγέθους, η Banca Popolare di Vicenza και η Veneto Banca¹⁷.
- Η Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος και η Τράπεζα Πειραιώς έλαβαν προληπτικές ανακεφαλαιοποιήσεις τον Νοέμβριο του 2015¹⁸. Το ίδιο είδος στήριξης χορηγήθηκε από τις ιταλικές αρχές στη Banca Monte dei Paschi di Siena τον Ιούνιο του 2017¹⁹.

¹⁰ Η προθεσμία για την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με το εργαλείο διάσωσης με ίδια μέσα, που προβλέπεται στην οδηγία BRRD, ήταν η 1η Ιανουαρίου 2016, ενώ η προθεσμία εφαρμογής για τις άλλες διατάξεις ήταν η 1η Ιανουαρίου 2015.

¹¹ Η λήψη των μέτρων πραγματοποιήθηκε βάσει της απόφασης του ΕΣΕ, της 7ης Ιουνίου 2017, για εξυγίανση (SRB/EES/2017/08), η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2017/1246 της Επιτροπής, της 7ης Ιουνίου 2017.

¹² Βάσει του άρθρου 130 της BRRD επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση εφαρμογής ορισμένων διατάξεων, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων σχετικά με τη διάσωση με ίδια μέσα, με ημερομηνία έναρξης το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 2016.

¹³ Σύμφωνα με τις διατάξεις της BRRD όσον αφορά τη διάσωση με ίδια μέσα, απαιτείται απομείωση και μετατροπή των μετοχών και των επιλέξιμων υποχρεώσεων σε ποσοστό τουλάχιστον 8 % των συνολικών υποχρεώσεων της τράπεζας, προτού επιτραπεί η πρόσβαση σε εξωτερική χρηματοπιστωτική στήριξη.

¹⁴ Ρευστότητα με τη μορφή κρατικών εγγυήσεων για διευκολύνσεις κεντρικών τραπεζών ή νεοεκδοθείσες υποχρεώσεις, σύμφωνα με το άρθρο 32 παράγραφος 4 στοιχείο δ) σημεία i) και ii) της BRRD και το άρθρο 12 παράγραφος 4 στοιχείο δ) σημεία i) και ii) του SRMR.

¹⁵ Υπόθεση SA. 41503.

¹⁶ Υπόθεση SA. 47081.

¹⁷ Υπόθεση SA. 47149.

¹⁸ Η ενίσχυση εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις υποθέσεις SA. 43364 και SA. 43365. Ο όρος «προληπτική ανακεφαλαιοποίηση» δηλώνει την παροχή ιδίων κεφαλαίων σε φερέγγυο ίδρυμα, σύμφωνα με το άρθρο 32 παράγραφος 4 στοιχείο δ) σημείο iii) της BRRD / άρθρο 18 παράγραφος 4 στοιχείο δ) σημείο iii) του SRMR.

¹⁹ Η ενίσχυση εγκρίθηκε από την Επιτροπή στην υπόθεση SA. 47677.

- Τον Ιούνιο του 2017, η Banca Popolare di Vicenza και η Veneto Banca χαρακτηρίστηκαν από την ΕΚΤ ότι βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύουν να πτωχεύσουν, και το Ενιαίο Συμβούλιο Εξυγίανσης έκρινε ότι δεν συνέτρεχαν λόγοι δημόσιου συμφέροντος για την ανάληψη δράσης εξυγίανσης²⁰. Το πλαίσιο εξυγίανσης προβλέπει ότι, στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζονται οι κανόνες περί αφερεγγυότητας βάσει του εθνικού δικαίου. Κατά συνέπεια, τα δύο ιδρύματα τέθηκαν σε αναγκαστική διοικητική εκκαθάριση βάσει της ιταλικής νομοθεσίας.
- Όσον αφορά τη λετονική τράπεζα ABLV Bank, AS και τη θυγατρική της, ABLV Bank Luxembourg S.A., αφού η ΕΚΤ διαπίστωσε, τον Φεβρουάριο του 2018, ότι οι τράπεζες βρίσκονταν σε σημείο πτώχευσης ή κινδύνευαν να πτωχεύσουν, το ΕΣΕ έλαβε την απόφαση να μην προβεί σε ανάληψη δράσης εξυγίανσης, καθώς δεν συνέτρεχαν λόγοι δημόσιου συμφέροντος. Στη συνέχεια, η ABLV Bank, AS υπέβαλε αίτηση εκούσιας εκκαθάρισης βάσει της λετονικής νομοθεσίας, ενώ η ABLV Bank Luxembourg S.A. παρέμεινε σε καθεστώς αναστολής πληρωμών βάσει της νομοθεσίας του Λουξεμβούργου.

Κατά περίπτωση, η Επιτροπή αξιολόγησε το μέτρο που κοινοποιήθηκε από το κράτος μέλος με βάση τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα, σύμφωνα με τους οποίους για τη χορήγηση κεφαλαιακής στήριξης απαιτείται επιμερισμός των βαρών μεταξύ των μετόχων και των πιστωτών μειωμένης εξασφάλισης, καθώς και άλλες διατάξεις, συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως της υποβολής σχεδίου αναδιάρθρωσης.

III. Στοιχεία για περαιτέρω αξιολόγηση

A. Εφαρμογή της οδηγίας BRRD και του κανονισμού SRMR

Προληπτική ανακεφαλαιοποίηση

Η προληπτική ανακεφαλαιοποίηση επιτρέπει, σε εξαιρετικές περιστάσεις²¹, την ανακεφαλαιοποίηση μιας τράπεζας με δημόσιο χρήμα, προκειμένου να αντιμετωπιστούν εγκαίρως οι δυσκολίες που ενδέχεται να ανακύψουν στο πλαίσιο ενός απίθανου οικονομικού σεναρίου (όπως προσδιορίζεται στο δυσμενές σενάριο προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων) και μπορεί να επηρεάσουν τη χρηματοπιστωτική κατάσταση των φερέγγων ιδρυμάτων. Αυτό συμβάλλει στη δημιουργία μιας μακρόπνοης προσέγγισης για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα και στην αποφυγή ενδεχόμενης επιδείνωσης της κατάστασης, που μπορεί να οδηγήσει σε πτώχευση της τράπεζας. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η προληπτική ανακεφαλαιοποίηση χρησιμοποιείται με τον ενδεδειγμένο τρόπο και στο πλαίσιο της λογικής που διέπει το πλαίσιο εξυγίανσης, η οδηγία BRRD και ο κανονισμός SRMR απαιτούν την εκπλήρωση διαφόρων προϋποθέσεων. Σε αυτές περιλαμβάνονται οι εξής: η τράπεζα να είναι φερέγγυα, η δημόσια χρηματοπιστωτική στήριξη να μην χρησιμοποιείται για την κάλυψη ζημιών που έχουν προκύψει ή είναι πιθανό να προκύψουν, και η προληπτική ανακεφαλαιοποίηση να είναι αναγκαία για να αντιμετωπιστεί η έλλειψη κεφαλαίων που έχει διαπιστωθεί στο πλαίσιο προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων ή ελέγχου της ποιότητας των στοιχείων ενεργητικού. Επίσης, το

²⁰ Υπόθεση SA. 45664.

²¹ Το μέτρο επιτρέπεται προκειμένου να αντιμετωπιστεί σοβαρή διαταραχή της οικονομίας ενός κράτους μέλους και να διατηρηθεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

μέτρο πρέπει να έχει προσωρινό χαρακτήρα και να είναι αναλογικό ως προς την αντιμετώπιση των συνεπειών της σοβαρής διαταραχής της οικονομίας ενός κράτους μέλους. Τέλος, το μέτρο υπόκειται σε τελική έγκριση βάσει του πλαισίου περί κρατικών ενισχύσεων της Ένωσης.

Η Επιτροπή παρατήρησε ότι ενδέχεται να χρειαστεί περαιτέρω αποσαφήνιση των προϋποθέσεων και της διαδικασίας για τη χορήγηση προληπτικής ανακεφαλαιοποίησης, προκειμένου να διασφαλίζεται η έγκαιρη δράση και ο συντονισμός μεταξύ των σχετικών φορέων. Για παράδειγμα, το πλαίσιο δεν προσδιορίζει ποια αρχή θα πρέπει να επιβεβαιώνει ότι η τράπεζα είναι «φερέγγυα» προτού λάβει προληπτική ανακεφαλαιοποίηση (ούτε παρέχει ορισμό της φερεγγυότητας για τους σκοπούς της προληπτικής ανακεφαλαιοποίησης), και δεν υποδεικνύει ποια αρχή θα πρέπει να προσδιορίζει τις ζημιές που έχει υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί στο εγγύς μέλλον η οντότητα, οι οποίες δεν μπορούν να καλυφθούν μέσω της προληπτικής ανακεφαλαιοποίησης.

Με βάση τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τις πρώτες περιπτώσεις, και σε συνεργασία με την ΕΚΤ και το ΕΣΕ, η Επιτροπή έχει αναπτύξει βέλτιστες πρακτικές σχετικά με ορισμένες πτυχές της διαδικασίας, μεταξύ των οποίων ο ρόλος των προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων και η αλληλεπίδρασή τους με τον έλεγχο της ποιότητας των στοιχείων ενεργητικού. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να εργάζεται προς αυτή την κατεύθυνση.

Μέτρα έγκαιρης παρέμβασης

Η οδηγία BRRD παρέχει στις εποπτικές αρχές εξουσίες έγκαιρης παρέμβασης, οι οποίες αποσκοπούν στην πρόληψη της περαιτέρω επιδείνωσης της χρηματοπιστωτικής κατάστασης ενός ιδρύματος και στη μείωση, στο μέτρο του δυνατού, του κινδύνου και των επιπτώσεων μιας πιθανής εξυγίανσης. Οι εξουσίες αυτές ενεργοποιούνται όταν συντρέχουν ορισμένοι ειδικοί παράγοντες ενεργοποίησης²², ώστε οι αρμόδιες αρχές να είναι σε θέση να λαμβάνουν μέτρα, όπως να απαιτήσουν από τη διοίκηση του ιδρύματος να καταρτίσει πρόγραμμα δράσης ή να απαιτήσουν αλλαγή της επιχειρηματικής στρατηγικής του ιδρύματος ή της νομικής και επιχειρησιακής δομής του. Σε αυτό το πλαίσιο, οι αρμόδιες αρχές μπορούν επίσης να αντικαταστήσουν τη διοίκηση του ιδρύματος²³.

Δεδομένου ότι, μέχρι στιγμής, η εφαρμογή μέτρων έγκαιρης παρέμβασης υπήρξε εξαιρετικά περιορισμένη, μπορούν να συναχθούν μόνον ελάχιστα προσωρινά συμπεράσματα. Θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο να αναλυθεί περαιτέρω η αλληλεπίδραση και η δυναμική αλληλεπικάλυψη μεταξύ των εξουσιών έγκαιρης παρέμβασης, που ανατίθενται στις αρμόδιες αρχές βάσει της εθνικής νομοθεσίας για την εφαρμογή της οδηγίας BRRD, και των εποπτικών εξουσιών, που μπορούν να

²² Ειδικότερα, το άρθρο 27 της BRRD προβλέπει την εξουσία της αρμόδιας αρχής να ενεργοποιεί μέτρα έγκαιρης παρέμβασης, όταν «ένα ίδρυμα παραβιάζει ή, λόγω, μεταξύ άλλων, μιας ταχέως επιδεινούμενης χρηματοπιστωτικής κατάστασης, στην οποία συμπεριλαμβάνονται επιδεινούμενη κατάσταση από πλευράς ρευστότητας και αυξανόμενο επίπεδο μόχλευσης, μη εξυπηρετούμενων δανείων ή συγκέντρωσης ανοιγμάτων, όπως η κατάσταση αυτή αποτιμάται βάσει ενός συνόλου ορίων ενεργοποίησης, στα οποία μπορεί να περιλαμβάνεται το ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων που απαιτούνται για το ίδρυμα προσαυξημένο κατά 1,5 ποσοστιαία μονάδα, ενδέχεται να παραβιάσει στο εγγύς μέλλον οποιαδήποτε από τις απαιτήσεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013, της οδηγίας 2013/36/ΕΕ, του τίτλου II της οδηγίας 2014/65/ΕΕ ή οποιουδήποτε από τα άρθρα 3 έως 7, 14 έως 17 και 24, 25 και 26 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 600/2014 [...]».

²³ Μια τέτοια απόφαση ελήφθη πρόσφατα από την ΕΚΤ όσον αφορά την Carige Bank (Cassa di Risparmio di Genova e Liguria). Βλ. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ssm.pr190102.en.html>

ασκούν οι εν λόγω αρχές βάσει της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις και του κανονισμού για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό²⁴. Επίσης, όσον αφορά την Τραπεζική Ένωση, θα ήταν χρήσιμο να εξεταστεί η αναπαραγωγή των διατάξεων σχετικά με τις εξουσίες έγκαιρης παρέμβασης που περιλαμβάνονται στην οδηγία BRRD επίσης και στον κανονισμό SRMR, προκειμένου να αποφευχθεί η προσφυγή σε αποκλίνοντα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

Κοινός μηχανισμός ασφαλείας για το ΕΤΕ και διακυβερνητική συμφωνία²⁵

Σύμφωνα με τις προηγούμενες πολιτικές συμφωνίες των Υπουργών Οικονομικών²⁶, και όπως επιβεβαιώθηκε επίσης στα αποτελέσματα της συνόδου κορυφής της ευρωζώνης που πραγματοποιήθηκε τον Δεκέμβριο του 2018²⁷, ο κοινός μηχανισμός ασφαλείας για το ΕΤΕ –ο οποίος είναι απαραίτητος για την ενίσχυση της αξιοπιστίας του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης (ΕΜΕ) στην Τραπεζική Ένωση– θα δημιουργηθεί το αργότερο έως το τέλος της μεταβατικής περιόδου για την αλληλέγγυα χρήση των μέσων στο πλαίσιο του ΕΤΕ.

Η Επιτροπή έχει ζητήσει επανειλημμένως να τεθεί νωρίτερα σε εφαρμογή ο κοινός μηχανισμός ασφαλείας²⁸. Τον Δεκέμβριο του 2018, η σύνοδος κορυφής της ευρωζώνης συμφώνησε ότι η έγκαιρη καθιέρωση του μηχανισμού ασφαλείας θα εξαρτηθεί από την επαρκή πρόοδο που θα έχει επιτευχθεί όσον αφορά τη μείωση των κινδύνων, η οποία πρόκειται να εκτιμηθεί το 2020.

Φαίνεται ότι τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στην Τραπεζική Ένωση συμερίζονται σε μεγάλο βαθμό την άποψη ότι η αποπληρωμή του κοινού μηχανισμού ασφαλείας από το ΕΤΕ θα περιορίζεται μόνο στα οικεία εθνικά τμήματα, σε περίπτωση χρήσης του μηχανισμού ασφαλείας πριν από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου²⁹. Αυτό έχει αντίκτυπο στα ποσά που μπορούν να αποπληρωθούν και, κατ' επέκταση, να αποτελέσουν αντικείμενο δανεισμού από τον κοινό μηχανισμό ασφαλείας. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής φάσης, θα μπορεί επίσης να υπάρχει πλήρης πρόσβαση στον μηχανισμό ασφαλείας, όπου χρειάζεται, θα πρέπει να συμφωνηθούν σύντομα περιορισμένες τροποποιήσεις της διακυβερνητικής συμφωνίας (ιδίως διότι τα οφέλη της εσπευσμένης εφαρμογής ενδέχεται να είναι περιορισμένα εάν δεν τροποποιηθεί ταχέως η διακυβερνητική συμφωνία).

Μία από τις διαθέσιμες επιλογές θα ήταν η αμοιβαιοποίηση των εκ των υστέρων και εκ των προτέρων εισφορών, αρχής γενομένης από το 2021, προκειμένου να δημιουργηθεί ένας κοινός μηχανισμός ασφαλείας αξιόπιστου μεγέθους και να αυξηθεί η ανθεκτικότητα της Τραπεζικής Ένωσης.

²⁴ Ειδικότερα, άρθρο 16 του κανονισμού για τον ΕΕΜ.

²⁵ Συμφωνία για τη μεταφορά και την αμοιβαιοποίηση των εισφορών στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, 14 Μαΐου 2014, 8457/14: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8457-2014-INIT/el/pdf>.

²⁶ Δήλωση των Υπουργών της Ευρωζώνης και του Συμβουλίου ECOFIN σχετικά με τον μηχανισμό ασφαλείας του ΕΜΕ, 20 Δεκεμβρίου 2013, 18137/13: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-18137-2013-INIT/en/pdf>.

²⁷ Δήλωση της συνόδου κορυφής της ευρωζώνης, της 14ης Δεκεμβρίου 2018, και όροι αναφοράς του κοινού μηχανισμού ασφαλείας για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης.

²⁸ Βλ., για παράδειγμα, ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, με τίτλο «Περαιτέρω μέτρα για την ολοκλήρωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης της Ευρώπης – Χάρτης πορείας», 6.12.2017, COM(2017) 821 final, και ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών για την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης, 11.10.2017, COM(2017) 592 final.

²⁹ Άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο ε) της διακυβερνητικής συμφωνίας.

Ρευστότητα κατά την εξυγίανση

Σημαντικό στοιχείο της αποτελεσματικής εξυγίανσης είναι να διασφαλίζεται ότι μια τράπεζα που έχει εξυγιανθεί εξακολουθεί να διαθέτει επαρκή ρευστότητα ώστε να είναι σε θέση να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της. Η ρευστότητα μπορεί να προέρχεται από την αγορά ή από τις συνήθεις διευκολύνσεις των κεντρικών τραπεζών. Όταν οι πόροι αυτοί είναι προσωρινά ανεπαρκείς, προβλέπεται η δυνατότητα χρήσης του ΕΤΕ για την παροχή ρευστότητας κατά την εξυγίανση.

Ωστόσο, δεδομένης της έκτασης των δυνητικών αναγκών ρευστότητας κατά την εξυγίανση, οι πόροι του ΕΤΕ ενδέχεται να μην είναι επαρκείς για τη δέουσα κάλυψη αυτών των αναγκών, ακόμη και αν συμπληρώνονται από μηχανισμό ασφαλείας του ίδιου ή παρόμοιου μεγέθους³⁰.

Σύμφωνα με το άρθρο 73 του κανονισμού SRMR, το ΕΣΕ μπορεί να συνομολογεί εξωτερικά δάνεια, προκειμένου να διασφαλίζεται η διαθεσιμότητα πόρων για εξυγίανση, όταν δεν υπάρχουν (ακόμη) διαθέσιμες συνεισφορές για τους σκοπούς αυτούς. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει στο ΕΣΕ να λαμβάνει τα κατάλληλα μέσα ώστε να διασφαλίζει τη λειτουργικότητά του, μεταξύ άλλων με τη συνομολόγηση δανείων περιορισμένου ποσού εκτός πλαισίου εξυγίανσης.

Επιπλέον, σε κράτη μέλη εκτός της Τραπεζικής Ένωσης, καθώς και στις δικαιοδοσίες τρίτων χωρών³¹, η παροχή στήριξης ρευστότητας κατά την εξυγίανση προβλέπεται είτε χωρίς περιορισμούς είτε με περιορισμούς που υπερβαίνουν κατά πολύ τα επιτρεπόμενα όρια εντός της Τραπεζικής Ένωσης, συχνά δε με τη δυνατότητα αυξήσεων.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή υποστηρίζει σθεναρά τις τρέχουσες διαδικασίες προβληματισμού σχετικά με άλλες πηγές και λύσεις για την παροχή στήριξης ρευστότητας κατά την εξυγίανση, και ζητεί να υπάρξει συμφωνία επ' αυτών και να τεθούν σε εφαρμογή κατά τη διάρκεια του 2019. Είναι σημαντικό να υπάρχουν διαθέσιμοι πόροι επαρκούς κλίμακας ώστε να παρέχεται βραχυπρόθεσμη στήριξη της ρευστότητας, όπου χρειάζεται.

Άλλα ζητήματα

Βάσει του άρθρου 129 της οδηγίας BRRD απαιτείται από την Επιτροπή να κινήσει διαδικασία προβληματισμού βάσει τόσο των συμπερασμάτων της έκθεσης της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (EAT) σχετικά με τις απλουστευμένες υποχρεώσεις, η οποία εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 2017 δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 7 της εν

³⁰ Βλ., για παράδειγμα: Έκθεση της Ευρωομάδας προς τους ηγέτες, της 4ης Δεκεμβρίου 2018, σχετικά με την εμφάθυνση της ONE <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2018/12/04/eurogroup-report-to-leaders-on-emu-deepening/>. «Financing bank resolution: An alternative solution for arranging the liquidity required» (Χρηματοδότηση της εξυγίανσης των τραπεζών: μια εναλλακτική λύση για τη ρύθμιση της απαιτούμενης ρευστότητας), Νοέμβριος 2018, W.P. de Groen, εμπειριστατωμένη ανάλυση κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής ECON του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624423/IPOL_IDA\(2018\)624423_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624423/IPOL_IDA(2018)624423_EN.pdf). «How to provide liquidity to banks after resolution in Europe's banking union» (Τρόπος παροχής ρευστότητας σε τράπεζες κατόπιν εξυγίανσης στην Τραπεζική Ένωση της Ευρώπης), Νοέμβριος 2018, M. Demertzis, I. Gonçalves Raposo, P. Hüttl, G. Wolff, εμπειριστατωμένη ανάλυση κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής ECON του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624422/IPOL_IDA\(2018\)624422_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/624422/IPOL_IDA(2018)624422_EN.pdf)

³¹ Βλ., για παράδειγμα, το ταμείο συντεταγμένης εκκαθάρισης (Orderly Liquidation Fund) των Ηνωμένων Πολιτειών (Κώδικας ΗΠΑ, 12 U.S.C. § 5390 (νόμος Dodd-Frank, § 210(n)).

λόγω οδηγίας³², όσο και της έκθεσης της EAT σχετικά με την ελάχιστη απαίτηση επιλέξιμων υποχρεώσεων (MREL), η οποία εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 2016 δυνάμει του άρθρου 45 παράγραφος 19 της οδηγίας BRRD³³.

Στην έκθεση της EAT για τις απλουστευμένες υποχρεώσεις παρουσιάζεται επισκόπηση της εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας BRRD, οι οποίες επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές και στις αρχές εξυγίανσης να απαιτούν απλουστευμένα σχέδια ανάκαμψης και εξυγίανσης από επιλέξιμες τράπεζες. Η επιλεξιμότητα για απλουστευμένες υποχρεώσεις πρέπει να προσδιορίζεται βάσει διαφόρων παραγόντων, όπως περιγράφεται στο άρθρο 4 της οδηγίας BRRD και στον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό για τις απλουστευμένες υποχρεώσεις³⁴. Στην έκθεση επισημαίνονται οι διαφορές πρακτικές και προσεγγίσεις τις οποίες χρησιμοποιούν οι αρμόδιες αρχές και οι αρχές εξυγίανσης όσον αφορά την εφαρμογή των απλουστευμένων υποχρεώσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, στην έκθεση συνιστάται η διαρκής παρακολούθηση των αποκλίσεων που παραμένουν.

Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη την έκθεση και θεωρεί ότι οι απλουστευμένες υποχρεώσεις αποτελούν σημαντικό στοιχείο του πλαισίου, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και η αναλογικότητα της απαίτησης για κατάρτιση σχεδίων ανάκαμψης και εξυγίανσης, καθώς και η μείωση, κατά περίπτωση, του διοικητικού φόρτου των αρμόδιων αρχών και των αρχών εξυγίανσης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή μπορεί να εξετάσει την ανάγκη βελτίωσης του πλαισίου ως προς το ζήτημα αυτό, λαμβάνοντας υπόψη το αποτέλεσμα της παρακολούθησης των απλουστευμένων υποχρεώσεων από την EAT.

Η δέσμη μέτρων για τις τράπεζες, η οποία εγκρίθηκε από τους συννομοθέτες στις 16 Απριλίου 2019, περιλαμβάνει διάφορα μέτρα για την τροποποίηση του καθεστώτος MREL και, ως εκ τούτου, έχει αντικαταστήσει την απαίτηση επανεξέτασης βάσει της έκθεσης της EAT.

B. Αλληλεπίδραση μεταξύ εξυγίανσης και αφερεγγυότητας και εξέταση της ενδεχόμενης περαιτέρω εναρμόνισης της αφερεγγυότητας

Το καθεστώς εξυγίανσης συνιστά «διαχωρισμό» («carve-out») από τις γενικές διαδικασίες αφερεγγυότητας που εφαρμόζονται σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Ειδικότερα, όταν έχει διαπιστωθεί ότι μια τράπεζα βρίσκεται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύει να πτωχεύσει, εάν δεν υπάρχει εναλλακτικό μέτρο του ιδιωτικού τομέα και είναι προς το δημόσιο συμφέρον να τεθεί το εν λόγω ίδρυμα υπό εξυγίανση, εφαρμόζονται οι εναρμονισμένοι κανόνες που περιλαμβάνονται στην οδηγία BRRD / στον κανονισμό SRMR. Εάν δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος να τεθεί η τράπεζα υπό εξυγίανση, η τράπεζα εκκαθαρίζεται σύμφωνα με τους κανόνες περί αφερεγγυότητας δυνάμει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου.

³² <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1720738/EBA+Report+on+the+Application+of+Simplified+Obligations+and+Waivers+in+Recovery+and+Resolution+Planning.pdf>

³³ <https://eba.europa.eu/documents/10180/1695288/EBA+Final+MREL+Report+%28EBA-Op-2016-21%29.pdf>

³⁴ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1075 της Επιτροπής, της 23ης Μαρτίου 2016, για τη συμπλήρωση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα ρυθμιστικά τεχνικά πρότυπα για τον καθορισμό του περιεχομένου των σχεδίων ανάκαμψης, των σχεδίων εξυγίανσης και των σχεδίων ανάκαμψης και τα σχέδια ανάκαμψης ομίλων, των προϋποθέσεων για τη χρηματοπιστωτική στήριξη ομίλου, των απαιτήσεων για τους ανεξάρτητους εκτιμητές, της συμβατικής αναγνώρισης των εξουσιών απομείωσης και μετατροπής, των διαδικασιών και του περιεχομένου των απαιτήσεων κοινοποίησης και της ειδοποίησης αναστολής, καθώς και του τρόπου λειτουργίας των σωμάτων εξυγίανσης, ο οποίος είναι διαθέσιμος στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1075>

Επί του παρόντος, οι εθνικοί νόμοι περί αφερεγγυότητας που ισχύουν για τις προβληματικές τράπεζες εν πολλοίς δεν είναι εναρμονισμένοι, ενώ διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών παρουσιάζει και η εφαρμογή των κανόνων περί αφερεγγυότητας σε εθνικό επίπεδο. Μέχρι στιγμής, με την οδηγία BRRD / τον κανονισμό SRMR επιτυγχάνεται περιορισμένος μόνο βαθμός εναρμόνισης. Ειδικότερα, η οδηγία BRRD προβλέπει ότι ορισμένες μη καλυπτόμενες επιλέξιμες καταθέσεις έχουν υψηλότερη σειρά κατάταξης στην εθνική διαδικασία αφερεγγυότητας από ό,τι άλλες κοινές μη εξασφαλισμένες «μη προνομιούχες» υποχρεώσεις και ότι οι καλυπτόμενες καταθέσεις έχουν υψηλότερη σειρά κατάταξης στη διαδικασία αφερεγγυότητας από ό,τι οι μη καλυπτόμενες επιλέξιμες καταθέσεις³⁵. Η σειρά κατάταξης στο πλαίσιο της διαδικασίας αφερεγγυότητας έχει εναρμονιστεί περαιτέρω μέσω της οδηγίας για την ιεράρχηση των πιστωτών τραπεζών, με την οποία τροποποιείται η οδηγία BRRD³⁶. Η εν λόγω οδηγία δημιούργησε μια νέα κατηγορία χρέους («μη προνομιούχο» χρέος με υψηλή εξοφλητική προτεραιότητα), το οποίο έχει υψηλότερη σειρά κατάταξης στη διαδικασία αφερεγγυότητας από ό,τι οι υποχρεώσεις μειωμένης εξασφάλισης, αλλά χαμηλότερη σειρά κατάταξης από ό,τι οι υποχρεώσεις υψηλής εξασφάλισης.

Η ρήτρα επανεξέτασης του κανονισμού SRMR επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να διερευνήσει αν θα πρέπει να εναρμονίσει περαιτέρω τις διαδικασίες αφερεγγυότητας για ιδρύματα τα οποία βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύουν να πτωχεύσουν.

Οι διαφορές μεταξύ των καθεστώτων αφερεγγυότητας σε ολόκληρη την Τραπεζική Ένωση ενδέχεται να αποτελούν πηγή προκλήσεων και πολυπλοκότητας για την αρχή εξυγίανσης, ιδίως σε περίπτωση που η αφερεγγυότητα χρησιμοποιείται ως αντιπαράδειγμα στο πλαίσιο των μέτρων για τις διασυννοριακές τράπεζες υπό εξυγίανση (με στόχο την τήρηση της αρχής της «μη επιδείνωσης της θέσης των πιστωτών»³⁷). Απαιτείται να αποκτηθεί μεγαλύτερη πείρα για να γίνει κατανοητό αν και πώς θα πρέπει να αντιμετωπιστούν τα εν λόγω ζητήματα. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί ήδη να εντοπίσει ορισμένα στοιχεία των νόμων περί αφερεγγυότητας για τις προβληματικές τράπεζες τα οποία ενδεχομένως αξίζει να εξεταστούν περαιτέρω. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται η αξιολόγηση της ισχύουσας κατάταξης των απαιτήσεων στο πλαίσιο των εθνικών διαδικασιών αφερεγγυότητας σε διάφορα κράτη μέλη, με σκοπό επίσης να προσδιοριστεί αν είναι επιθυμητή η περαιτέρω εναρμόνιση μεταξύ της κατάταξης στις διαδικασίες αφερεγγυότητας και στις διαδικασίες εξυγίανσης³⁸. Είναι πιθανό να απαιτείται μεγαλύτερη σαφήνεια ως προς τις διαδικασίες που είναι διαθέσιμες σε εθνικό επίπεδο για τη λύση ή την εκκαθάριση τραπεζών οι οποίες χαρακτηρίζονται ότι βρίσκονται σε σημείο πτώχευσης ή κινδυνεύουν να πτωχεύσουν, αλλά δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος για την ανάληψη δράσης εξυγίανσής τους. Στην οδηγία BRRD / στον κανονισμό SRMR δεν προσδιορίζεται συγκεκριμένα ο τρόπος με τον οποίο θα πρέπει να εξελίσσονται οι διαδικασίες αφερεγγυότητας για τις εν λόγω

³⁵ Άρθρο 108 της BRRD.

³⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2017/2399 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2017, για την τροποποίηση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ όσον αφορά την κατάταξη των μη εξασφαλισμένων χρεωστικών μέσων στην πτωχευτική ιεραρχία.

³⁷ Η αρχή αυτή κωδικοποιείται στο άρθρο 34 της οδηγίας BRRD και επιτάσσει οι μέτοχοι και οι πιστωτές να μην υφίστανται μεγαλύτερες ζημιές κατά τη διαδικασία εξυγίανσης σε σύγκριση με τη διαδικασία αφερεγγυότητας.

³⁸ Σε περίπτωση εναρμόνισης της κατάταξης των απαιτήσεων στο πλαίσιο διαδικασιών αφερεγγυότητας, θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη το καθεστώς ορισμένων προνομιούχων πιστωτών, όπως οι φορολογικές αρχές, τα ιδρύματα κοινωνικής ασφάλισης, οι εργαζόμενοι/υπάλληλοι.

τράπεζες, καθώς τα στοιχεία αυτά δεν είναι εναρμονισμένα και ο προσδιορισμός τους επαφίεται στην κρίση του εθνικού νομοθέτη.

Η Επιτροπή δρομολόγησε την εκπόνηση μελέτης για καλύτερη κατανόηση των ζητημάτων αυτών³⁹. Σκοπός της μελέτης είναι να αποτελέσει τη βάση για την ανάλυση των αποκλίσεων μεταξύ των πλαισίων αφερεγγυότητας των τραπεζών σε διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες, καθώς και για την αξιολόγηση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των εν λόγω πλαισίων και των κανόνων εξυγίανσης. Στη μελέτη θα πρέπει επίσης να προσδιορίζονται πιθανές επιλογές πολιτικής όσον αφορά την εναρμόνιση, συμπεριλαμβανομένης της ενδεχόμενης θέσπισης διαδικασιών διοικητικής εκκαθάρισης στην ΕΕ.

Γ. Λειτουργία του ΕΜΕ και του ΕΣΕ

Η ρήτρα επανεξέτασης του κανονισμού SRMR προβλέπει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί σε αξιολόγηση διαφόρων πτυχών που συνδέονται με τη διακυβέρνηση και τη λειτουργία του Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης (ΕΜΕ) και του ΕΣΕ.

Στον κατάλογο των θεμάτων προς επανεξέταση, τα οποία παρατίθενται συγκεντρωτικά κατωτέρω για λόγους ευκολίας, περιλαμβάνονται τα εξής:

- αξιολόγηση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ του ΕΣΕ (και του ΕΜΕ εν γένει) με άλλους φορείς στη διαδικασία εξυγίανσης, καθώς και με την ΕΑΤ, την Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΑΚΑΑ) και την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ)·
- αξιολόγηση της ανάγκης αναθεώρησης του επιπέδου-στόχου ή του σημείου αναφοράς του ΕΤΕ·
- αξιολόγηση των ρυθμίσεων εσωτερικής διακυβέρνησης του ΕΣΕ και άλλων επιχειρησιακών ζητημάτων, και ιδίως του χαρτοφυλακίου επενδύσεων του ΕΣΕ·
- αξιολόγηση του νομικού καθεστώτος του Συμβουλίου Εξυγίανσης ως οργανισμού της Ένωσης.

Ως προκαταρκτική παρατήρηση, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το ΕΣΕ ανέλαβε πλήρεις εξουσίες εξυγίανσης το 2016 και χρειάστηκε χρόνο για να εδραιώσει την εσωτερική λειτουργία του και να στελεχωθεί πλήρως. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει επαρκής πληροφόρηση ή πείρα για τη διενέργεια εμπεριστατωμένης εξέτασης.

Ωστόσο, μπορούν να διατυπωθούν ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

Όσον αφορά τη διαδικασία που καθορίζεται στον κανονισμό SRMR για την έγκριση ενός καθεστώτος εξυγίανσης⁴⁰, αυτή περιλαμβάνει διάφορα στάδια και προϋποθέτει τον συντονισμό μεταξύ διαφόρων φορέων, συμπεριλαμβανομένων του ΕΣΕ, των εθνικών αρχών εξυγίανσης, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και της Επιτροπής. Επιπλέον, όπως ορίζει η διαδικασία, για τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και την αποφυγή αρνητικού αντικτύπου στην αγορά, απαιτείται η έγκριση και η εκτέλεση του καθεστώτος εξυγίανσης σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Παρά το γεγονός ότι η

³⁹ Η μελέτη δρομολογήθηκε κατόπιν αιτήματος και σχετικής πρόβλεψης του προϋπολογισμού που διατέθηκε από το ΕΚ για ένα πιλοτικό έργο σχετικά με την Τραπεζική Ένωση. Στις 7 Σεπτεμβρίου 2018, δημοσιεύτηκε σχετική πρόσκληση υποβολής προσφορών, βλ. <https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:389651-2018:TEXT:EN:HTML&ticket=ST-35512292-rGDZ9PTvzUdNJZvojeKKI1EdXBHdQdHshD8PU99JSVKIfmyXIsA4zPHRCzeoTNQsdCLBE7Iu53KzhFMVrszSG9zW-jpJZscgsw0KeumEE0mYyCS-1dilRzzzQczGl03GpkcVaEJS1fqVDK0xcTDelqmAExgb>

⁴⁰ Άρθρο 18 του SRMR.

διαδικασία εγείρει ορισμένες προκλήσεις, διασφαλίζει την ταχεία λήψη αποφάσεων σχετικά με την εξυγίανση των τραπεζών, διαφυλάσσοντας παράλληλα τις αρμοδιότητες και τα προνόμια όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Εκτός της διαδικασίας εξυγίανσης, το ΕΣΕ συνεργάζεται με τις εθνικές αρχές, σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται στο πλαίσιο εξυγίανσης. Στο πλαίσιο του κύκλου σχεδιασμού εξυγίανσης του 2017, το ΕΣΕ έθεσε δεσμευτικούς στόχους MREL σε ενοποιημένο επίπεδο για την πλειονότητα των μεγαλύτερων τραπεζικών ομίλων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων του, ενώ το ΕΣΕ προτίθεται επίσης να θέσει δεσμευτικούς στόχους έως το 2020 για όλους τους ομίλους που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων του.

Όσον αφορά την EAT, στις 27 Νοεμβρίου 2017 η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση σχετικά με τον ρόλο της EAT όσον αφορά τις διαδικασίες διαμεσολάβησης κατά την εξυγίανση⁴¹. Στην έκθεση εξετάζονταν ορισμένα ζητήματα στα οποία η EAT είχε επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής. Όλα αυτά τα ζητήματα αφορούν διατάξεις του ιδρυτικού κανονισμού της EAT⁴², ο οποίος τελεί επί του παρόντος υπό τροποποίηση στο πλαίσιο της επανεξέτασης των Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών (EEA)⁴³.

Όσον αφορά την αναθεώρηση του επιπέδου-στόχου και του σημείου αναφοράς για το ETE, ο κανονισμός SRMR ορίζει ότι, έως το τέλος μιας αρχικής περιόδου οκτώ ετών από την 1η Ιανουαρίου 2016, τα διαθέσιμα χρηματοδοτικά μέσα του ETE ανέρχονται τουλάχιστον στο 1 % του ποσού των καλυπτόμενων καταθέσεων όλων των πιστωτικών ιδρυμάτων με άδεια λειτουργίας σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη μέλη⁴⁴. Ομοίως, η οδηγία BRRD προβλέπει ότι, έως την 31η Δεκεμβρίου 2024, τα διαθέσιμα χρηματοδοτικά μέσα των χρηματοδοτικών ρυθμίσεων των κρατών μελών ανέρχονται τουλάχιστον στο 1 % του ποσού των καλυπτόμενων καταθέσεων όλων των ιδρυμάτων με άδεια λειτουργίας στο έδαφός τους⁴⁵. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν επίπεδα-στόχους που υπερβαίνουν το εν λόγω ποσό, την οποία ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν κατά τη μεταφορά της οδηγίας BRRD στο εθνικό τους δίκαιο.

Από το 2014, έχουν εκδοθεί διάφοροι κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικοί κανονισμοί για τον καθορισμό των λεπτομερειών που αφορούν τις εκ των προτέρων⁴⁶ και εκ των υστέρων⁴⁷ εισφορές που πρέπει να συγκεντρώνονται για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης

⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52017DC0661>

⁴² Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών).

⁴³ Πρόταση της Επιτροπής COM(2017) 536 final της 20ής Σεπτεμβρίου 2017.

⁴⁴ Άρθρο 69 παράγραφος 1 του SRMR.

⁴⁵ Άρθρο 102 παράγραφος 1 της BRRD.

⁴⁶ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2015/63 της Επιτροπής, της 21ης Οκτωβρίου 2014, για τη συμπλήρωση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις εκ των προτέρων συνεισφορές σε χρηματοδοτικές ρυθμίσεις εξυγίανσης, και εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2015/81 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2014, περί ενιαίων όρων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 806/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις εκ των προτέρων εισφορές στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης.

⁴⁷ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/778 της Επιτροπής, της 2ας Φεβρουαρίου 2016, για τη συμπλήρωση της οδηγίας 2014/59/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις περιστάσεις και προϋποθέσεις υπό τις οποίες η καταβολή έκτακτων εκ των υστέρων εισφορών ενδέχεται να αναβληθεί, εξ ολοκλήρου ή εν μέρει, και σχετικά με τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των δραστηριοτήτων, υπηρεσιών και λειτουργιών που αφορούν κρίσιμες λειτουργίες, και για τον προσδιορισμό των επιχειρηματικών τομέων και των συναφών υπηρεσιών που αφορούν βασικούς επιχειρηματικούς τομείς.

και τις εθνικές χρηματοδοτικές ρυθμίσεις. Κατόπιν τούτου, στο πλαίσιο της Τραπεζικής Ένωσης, το ΕΣΕ υπολόγισε τις εκ των προτέρων εισφορές για το Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, τις οποίες και άρχισε να εισπράττει μέσω των εθνικών αρχών εξυγίανσης⁴⁸. Εκτός της Τραπεζικής Ένωσης, οι τράπεζες συνεισφέρουν επί του παρόντος στις εθνικές χρηματοδοτικές ρυθμίσεις.

Τον Οκτώβριο του 2016, η ΕΑΤ εξέδωσε έκθεση σχετικά με το σημείο αναφοράς για τον καθορισμό του επιπέδου-στόχου για τις χρηματοδοτικές ρυθμίσεις εξυγίανσης⁴⁹. Στην έκθεση διατυπώθηκε η σύσταση να αλλάξει η βάση καθορισμού του επιπέδου-στόχου για τις χρηματοδοτικές ρυθμίσεις εξυγίανσης και να μη συνίσταται στις καλυπτόμενες καταθέσεις, αλλά στις συνολικές υποχρεώσεις αφαιρουμένων των καλυπτόμενων καταθέσεων, προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη συνοχή με το κανονιστικό πλαίσιο. Ωστόσο, υπογραμμίστηκε επίσης ότι στις αρχές εξυγίανσης και τα ιδρύματα πρέπει να παρέχεται βεβαιότητα όσον αφορά τις εισφορές κατά το στάδιο συγκέντρωσης των χρηματοδοτικών ρυθμίσεων εξυγίανσης, και ότι κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου θα πρέπει να αποφεύγεται η μεταβλητότητα του επιπέδου-στόχου.

Στο παρόν στάδιο, το ΕΤΕ εξακολουθεί να βρίσκεται στη διαδικασία συγκέντρωσης πόρων και δεν έχει χρησιμοποιηθεί ποτέ για οποιαδήποτε δράση εξυγίανσης. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να δοθεί έμφαση στην επίτευξη του επιπέδου-στόχου και στη διασφάλιση της πλήρους εφαρμογής των ισχυουσών νομικών διατάξεων. Στο παρόν στάδιο της διαδικασίας δεν φαίνεται να είναι αναγκαίες τυχόν αλλαγές ούτε στο επίπεδο-στόχο αυτό καθαυτό ή στο σημείο αναφοράς ούτε στις εισφορές.

Κάθε περαιτέρω αξιολόγηση θα είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί μόνον όταν ολοκληρωθεί ο μηχανισμός για την παροχή χρηματοδότησης κατά την εξυγίανση θα είναι πλήρης και θα έχει τεθεί ενδεχομένως σε δοκιμή για συγκεκριμένες περιπτώσεις. Στο παρόν στάδιο αρκεί να επισημανθεί ότι η αύξηση της ικανότητας απορρόφησης ζημιών του ιδιωτικού τομέα –ιδίως ως αποτέλεσμα των κανόνων για τη MREL που περιλαμβάνονται στη δέσμη μέτρων για τις τράπεζες– και η ανάπτυξη του ΕΤΕ μπορούν να θεωρηθούν έγκυρα μέσα για τη μείωση της πιθανής έκθεσης των κρατών στον τραπεζικό τομέα.

Όσον αφορά το ζήτημα της διακυβέρνησης του ΕΣΕ και της μεταβολής του νομικού καθεστώτος του από οργανισμό σε θεσμικό όργανο της ΕΕ⁵⁰, δεδομένης της πρόσφατης δημιουργίας του και της περιορισμένης πρακτικής πείρας που έχει αποκτηθεί μέχρι στιγμής, τα στοιχεία που υπάρχουν στο παρόν στάδιο δεν είναι επαρκή ώστε να προταθούν αλλαγές στις ισχύουσες διατάξεις. Εν προκειμένω, η Επιτροπή υπογραμμίζει

⁴⁸ <https://srb.europa.eu/en/content/ex-ante-contributions-0>.

⁴⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 102 παράγραφος 4 της BRRD. Έκθεση με τίτλο «Report on the appropriate target level basis for resolution financing arrangements» (Έκθεση σχετικά με την κατάλληλη βάση του επιπέδου-στόχου για τις χρηματοδοτικές ρυθμίσεις εξυγίανσης), ΕΒΑ-ΟΡ-2016-18, 28 Οκτωβρίου 2016, διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1360107/Report+on+the+appropriate+target+level+basis+for+resolution+financing+arrangements+%28EBA-OP-2016-18%29.pdf>

⁵⁰ Το άρθρο 94 παράγραφος 1 στοιχείο α) σημείο i) του SRMR προβλέπει ότι, στο πλαίσιο της επανεξέτασης της νομοθεσίας, η Επιτροπή διερευνά κατά πόσον «τα καθήκοντα που αναθέτει ο παρών κανονισμός στο Συμβούλιο Εξυγίανσης, το Συμβούλιο και την Επιτροπή χρειάζεται να ασκούνται αποκλειστικά από ένα ανεξάρτητο όργανο της Ένωσης και, στην περίπτωση αυτή, κατά πόσον χρειάζεται να τροποποιηθούν οι σχετικές διατάξεις, ακόμη και σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου».

ότι μια τέτοια μεταβολή του νομικού καθεστώτος θα απαιτούσε τροποποίηση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Τέλος, λαμβανομένης υπόψη της πιθανής προσχώρησης μη συμμετεχόντων κρατών μελών στην Τραπεζική Ένωση, ενδέχεται να υπάρχει περιθώριο εξέτασης των λεπτομερειών όσον αφορά τη συμμετοχή ενός προσχωρούντος κράτους μέλους στον ΕΜΕ.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τα ζητήματα που επισημαίνονται ανωτέρω, τα οποία βασίζονται στην περιορισμένη πείρα που έχει αποκτήσει η Επιτροπή από την εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης μέχρι στιγμής.

Το πλαίσιο έχει εφαρμοστεί μόνο σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, εκ των οποίων μόνο μία αφορούσε την εξυγίανση ιδρύματος βάσει του κανονισμού SRMR. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι σε ορισμένες από αυτές τις περιπτώσεις αντιμετωπίστηκαν χρόνια προβλήματα, τα οποία είχαν συσσωρευθεί κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης ή και παλαιότερα.

Επιπλέον, οι διατάξεις σχετικά με το εργαλείο διάσωσης με ίδια μέσα και τη δημιουργία του Ενιαίου Συμβουλίου Εξυγίανσης άρχισαν να εφαρμόζονται μόλις από την 1η Ιανουαρίου 2016. Για άλλα στοιχεία –όπως ο σχεδιασμός εξυγίανσης για μεγαλύτερα και σύνθετα ιδρύματα και οι διατάξεις σχετικά με τη MREL– απαιτείται να ολοκληρωθεί η σταδιακή εφαρμογή.

Επιπλέον, ορισμένα καίρια τμήματα του πλαισίου –συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων σχετικά με τη MREL, τις εξουσίες αναστολής εκτέλεσης υποχρεώσεων και την αναγνώριση υποχρεώσεων που διέπονται από το δίκαιο τρίτης χώρας– βρίσκονται στο στάδιο της τροποποίησης και, μόλις τεθούν σε εφαρμογή, θα ισχύουν μεταβατικές περίοδοι.

Βάσει των ανωτέρω, η κατάρτιση και η έγκριση νομοθετικών προτάσεων στο παρόν στάδιο κρίνεται πρόωρη.

Ωστόσο, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί την εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης και να αξιολογεί περαιτέρω τα ζητήματα που προσδιορίζονται ανωτέρω, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τόσο τα πρόσθετα στοιχεία τα οποία θα παρασχεθούν από τη μελέτη που δρομολογήθηκε πρόσφατα σχετικά με την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών περί αφερεγγυότητας όσο και την πείρα που θα αποκομιστεί από την πιθανή εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης στο μέλλον.

Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή θα συμμετάσχει επίσης σε διεξοδική συζήτηση σχετικά με τα θέματα που επισημαίνονται στην παρούσα έκθεση όσον αφορά την οδηγία BRRD / τον κανονισμό SRMR (καθώς και με ζητήματα που ενδέχεται να προκύψουν από την εφαρμογή του πλαισίου εξυγίανσης) με εμπειρογνώμονες που θα οριστούν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τα κράτη μέλη και όλα τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα λάβει επίσης υπόψη την αλληλεπίδραση με τις εξελίξεις σε επίπεδο πολιτικής όσον αφορά την ασφάλιση των καταθέσεων, συμπεριλαμβανομένων των εργασιών της ομάδας υψηλού επιπέδου που έχει

συγκροτήσει η Ευρωομάδα⁵¹, και την επανεξέταση της οδηγίας για το σύστημα εγγύησης των καταθέσεων⁵².

⁵¹ Έκθεση της Ευρωομάδας προς τους ηγέτες, της 4ης Δεκεμβρίου 2018, σχετικά με την εμβάθυνση της ΟΝΕ.

⁵² Οδηγία 2014/49/ΕΕ.