

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKA CENTRALNA BANKA

## MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 20. aprila 2016

**o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge**

(CON/2016/26)

(2016/C 252/01)

**Uvod in pravna podlaga**

Evropska centralna banka (ECB) je 20. januarja 2016 prejela zahtevo Sveta Evropske unije za mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) št. 806/2014 za vzpostavitev evropskega sistema jamstva za vloge<sup>(1)</sup> (v nadaljnjem besedilu: predlagana uredba). ECB je 1. februarja 2016 prejela zahtevo Evropskega parlamenta za mnenje o predlagani uredbi.

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), saj predlagana uredba vsebuje določbe, ki vplivajo na prispevek Evropskega sistema centralnih bank k nemotenemu vodenju politik glede stabilnosti finančnega sistema, kakor je navedeno v členu 127(5) PDEU, in na naloge ECB, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij, kakor je navedeno v členu 127(6) PDEU. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

**1. Splošne pripombe**

- 1.1 Evropski sistem jamstva za vloge (ESJV) je tretji steber, ki je potreben za dokončanje bančne unije, ter sledi vzpostavitvi enotnega mehanizma nadzora (EMN) in enotnega mehanizma za reševanje (EMR). Ker je treba uskladiti odgovornost in nadzor, je vzpostavitev enotne varnostne mreže za vlagatelje na evropski ravni logična dopolnitev dviga odgovornosti za bančni nadzor in reševanje na evropsko raven. Odkar EMN in EMR v celoti delujeta, nacionalni organi v veliki meri nimajo več nadzora nad ključnimi elementi, od katerih je odvisno, ali mora nacionalni sistem jamstva za vloge (SJV) opraviti izplačila zavarovanim vlagateljem ali prispevati k financiranju reševanja. Odgovornost za to, da se zagotovijo zadostna finančna sredstva za utrditev zaupanja vseh vlagateljev in s tem zaščititi finančna stabilnost, bi bilo tako treba prevzeti na isti ravni in jo zato dvigniti na raven ESJV. Predlagana uredba sledi priporočilom iz poročila petih predsednikov<sup>(2)</sup>, ki je pozvalo k uvedbi ESJV. Kakor je izpostavljeno v poročilu, je lahko bančni sistem resnično enoten le, če je zaupanje v varnost bančnih vlog enako visoko v vseh državah članicah. ESJV bi prinesel tudi koristi zaradi razpršitve tveganja in bolj verjetno bi zmožgal prestati pretrse, saj bi se tveganja razporedila med več finančnih institucij in bi posamezni dogodki, ki povzročijo izplačilo, manj verjetno presegli zmoglosti sistema.
- 1.2 ECB se v celoti strinja s stališčem Komisije, da je enoten sistem za zaščito vlog potreben tretji steber bančne unije ter da je potreben za to, da se dodatno izboljša zaščita vlagateljev in utrdi finančna stabilnost in s tem prispeva k poglobitvi ekonomske in monetarne unije (EMU)<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 586 final.

<sup>(2)</sup> Poročilo petih predsednikov z dne 22. junija 2015 z naslovom Dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije, dostopno na spletni strani Komisije na naslovu [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

<sup>(3)</sup> Glej poročilo ECB o finančni integraciji v Evropi v letu 2016; poročilo petih predsednikov z dne 22. junija 2015 z naslovom Dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije, dostopno na spletni strani Komisije na naslovu [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu); predavanje (*Marjolin lecture*) Maria Draghija, predsednika ECB, na konferenci evropskega foruma za denar in finance (SUERF), ki jo je organizirala centralna banka Deutsche Bundesbank v Frankfurtu 4. februarja 2016, in govor Maria Draghija, predsednika ECB, na forumu ECB o bančnem nadzoru 4. novembra 2015 v Frankfurtu, oboje dostopno na spletni strani ECB na naslovu [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

- 1.3 ECB pozdravlja tudi to, da predlagana uredba določa postopek, po katerem se bo postopoma povečevala stopnja vzajemnega jamstva sodelujočih SJV, dokler se ne doseže enoten sistem jamstva za vloge, ki bo omejil povezavo med banko in njeno matično državo.
- 1.4 Na splošno ECB pozdravlja to, da predlagana uredba določa jasn vsebinski in časovni načrt z jasno opredeljenimi in omejenimi prehodnimi stopnjami do polno delujočega ESJV. Fazi pozavarovanja in sozavarovanja je zato treba razumeti kot prehod do polnega jamstva, ki naj bi se začelo leta 2024. Pri tej postopnosti se upošteva potreba po nadaljnjem napredku na drugih področjih bančne unije in celotne EMU. Poleg tega je cilj te postopnosti zagotoviti dovolj časa, da se v vsej bančni uniji naberejo predhodni prispevki, preden se začne faza polnega jamstva. Končno, enaka obravnava kreditnih institucij, vključenih v sodelujoče SJV, se bo zagotovila s tem, da se bodo pri določitvi prispevkov posameznih institucij upoštevala zanje značilna tveganja v primerjavi z vsemi drugimi kreditnimi institucijami v bančni uniji. Da bi še bolj utrdili verodostojnost ESJV in uspešno prekinili povezavo med bankami in državo na nacionalni ravni, bi morali najpozneje do začetka faze polnega jamstva vzpostaviti fiskalno nevtralen skupni javni varovalni mehanizem za ESJV.
- 1.5 Toda za dobro delujočo bančno unijo so poleg vzpostavitve ESJV potrebni dodatni ukrepi. V ta namen sporočilo Komisije z naslovom Dokončanje bančne unije <sup>(1)</sup> navaja vrsto ukrepov za nadaljnje zmanjšanje tveganj v bančnem sektorju in vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev. V zvezi s tem ECB poudarja pomen celovite in pravočasne izvedbe Direktive 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(2)</sup>, ki je nujen pogoj za ESJV, ter zato poziva zadevne države članice, da to obveznost čim prej izpolnijo <sup>(3)</sup>. ECB pozdravlja in v celoti podpira vse druge ukrepe za zmanjšanje tveganj, navedene v sporočilu Komisije. Pri teh drugih ukrepih je treba doseči napredek vzporedno z vzpostavitvijo ESJV, ne samo zaradi zagotovitve enakih konkurenčnih pogojev, ampak tudi zaradi spodbujanja finančne integracije. Vendar bi zaradi rešitve, pri kateri je prehod iz ene faze ESJV v naslednjo fazo odvisen od napredka pri zmanjševanju tveganj, lahko nastale zamude. Če se podpre taka pogojna postopna uvedba ESJV, morajo biti vsi mejniki glede zmanjšanja tveganj vnaprej natančno opredeljeni, objektivno preverljivi, realno dosegljivi in pravno povezani s prehodi med fazami v predlogu ESJV. Da se vzpostavitev ESJV ne bi odlagala v nedogled, bi moral seznam mejnikov vsebovati najpomembnejše elemente, ki so potrebni za dodatno okrepitev bančne unije. Ta seznam bi moral biti omejen predvsem na zadeve, ki so jasno vsebinsko povezane z ESJV, in se ne bi smel sklicevati na razprave v teku, ki imajo nejasen časovni okvir.
- 1.6 Končno, ECB meni, da bi bilo morda treba pripraviti oceno učinka najpomembnejših elementov predloga, in sicer glede na predlagano uredbo ter njeno soodvisnost z zakonodajo Unije, zlasti Direktivo 2014/49/EU in Direktivo 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(4)</sup>, in vlogo enotnega odbora za reševanje (v nadaljnjem besedilu: odbor) v primerjavi s sedanjo vlogo organov odločanja, ki so odgovorni za nacionalne SJV.

## 2. Posebne pripombe

### 2.1 Cilj predlagane uredbe

ECB pozdravlja to, da predlagana uredba dopolnjuje načela in pravila iz Direktive 2014/49/EU, s čimer se želi doseči skladnost z navedeno direktivo <sup>(5)</sup>. Glavna naloga SJV po Direktivi 2014/49/EU je „zaščita vlagateljev pred posledicami insolventnosti kreditne institucije“ <sup>(6)</sup>. Predlagana uredba ureja razmerje med ESJV, jamstvenim skladom za vloge in SJV, pri čemer so nacionalni sistemi še naprej v celoti odgovorni za izplačilo nadomestil vlagateljem. Glede na to ECB meni, da je treba v besedilu predlagane uredbe izrecno pojasniti, da je cilj ESJV prav tako zagotoviti najvišjo možno raven zaščite vlagateljev v vseh državah članicah bančne unije.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 587 final.

<sup>(2)</sup> Direktiva 2014/49/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o sistemih jamstva za vloge (UL L 173, 12.6.2014, str. 149).

<sup>(3)</sup> Od držav članic, ki direktive še niso prenesle, se je pričakovalo, da bodo to nalogo zaključile do konca prvega četrtertletja leta 2016.

<sup>(4)</sup> Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 173, 12.6.2014, str. 190).

<sup>(5)</sup> Glej uvodno izjavo 15 predlagane uredbe.

<sup>(6)</sup> Glej uvodno izjavo 14 Direktive 2014/49/EU.

## 2.2 Področje uporabe ESJV

ECB pozdravlja tudi to, da naj bi se predlagana uredba uporabljala za vse SJV, ki so uradno priznani v državah članicah, ki sodelujejo v bančni uniji, v skladu z Direktivo 2014/49/EU<sup>(1)</sup>, tj. zakonsko predpisane SJV, pogodbeno SJV in institucionalne sheme za zaščito vlog, ter za vse kreditne institucije, pridružene tem sistemom in shemam. Vendar mora za vse kreditne institucije, ki imajo dostop do sredstev ESJV, veljati ureditev in nadzor na podlagi Uredbe (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(2)</sup> ter Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta<sup>(3)</sup>. To je v celoti skladno s priporočilom poročila petih predsednikov, da bi morale področje uporabe ESJV sovpadati s področjem uporabe EMN in da bi morale vse sodelujoče banke v državah članicah vplačati prispevke, določene na podlagi tveganj. Dejansko se bo samo s celovito enotno ureditvijo za zaščito vlog dosegla enaka raven zaupanja vlagateljev v vsej Uniji, s tem pa se bosta preprečila razdrobljenost trga in izkrivljanje konkurence.

## 2.3 Upravljanje ESJV

ECB pozdravlja to, da bo ESJV vodil odbor. Pomembno je, da ESJV vodi neodvisen organ Unije, ki je zaščiten pred vplivom politike in bo zagotovil dostop do jamstvenega sklada za vloge pod pogoji, ki bodo enaki za vse SJV. Pričakuje se, da bo odbor deležen sinergijskih učinkov hkratnega vodenja sklada za reševanje in jamstvenega sklada za vloge, in sicer zato, ker bo lahko uporabil strokovno znanje, pridobljeno v okviru izvrševanja nalog v zvezi z reševanjem pri vodenju enotnega sklada za reševanje. Lahko se poveča učinkovitost, ker vodenje in naložbena dejavnost obeh skladov zahtevata podobno strokovno znanje in izkušnje. Vendar je odboru za uspešno opravljanje teh novih nalog morda treba dodeliti dodatna sredstva (glej odstavek 2.9). Sredstva enotnega sklada za reševanje in jamstvenega sklada za vloge bi morali jasno označiti za njun namen, predvsem da bi se izognili tveganju, da bi se sredstva za zaščito vlog pomešala in morda porabila za reševanje.

ECB pozdravlja predlagano ureditev, po kateri ima ECB pravico, da imenuje stalnega predstavnika, ki lahko sodeluje na vseh sejah odbora, vključno s plenarno sejo ESJV in skupno plenarno sejo.

Končno, ECB pozdravlja to, da so člani organov odločanja ESJV samo nacionalni organi za reševanje ali imenovani organi. Noben zasebni subjekt, ki upravlja nacionalni SJV, ne bo neposredno sodeloval pri plenarni seji ESJV. ECB pozdravlja to omejitev in izpostavlja, da lahko v skladu z opredelitvijo v členu 2(1)(18) Direktive 2014/49/EU v kolegijih za reševanje sodelujejo samo (javni) imenovani organi. Ker so zasebni subjekti, ki upravljajo SJV, v nekaterih državah članicah v lasti bančnih združenj, bi s tem, ko bi jim omogočili dostop do zaupnih informacij o bankah, ki so njihovi konkurenti, dejansko lahko odprli resna vprašanja glede poslovne zaupnosti.

## 2.4 Čim manjši stroški likvidacije in nadzor nad uporabo ESJV

Glede na postopek reševanja, v zvezi s katerim Direktiva 2014/59/EU izrecno določa, da bi morali organi za reševanje poskušati čim bolj zmanjšati stroške reševanja in preprečiti zniževanje vrednosti, bi morali imeti organi, pristojni za likvidacijo, prav tako splošen cilj, da čim bolj zmanjšajo stroške likvidacije ter s tem zagotovijo, da so čim manjše tudi izgube pri kritih vlogah in posledično izgube SJV. Da bi organi, pristojni za likvidacijo, dosegli ta cilj, bi jim bilo treba omogočiti, da izločijo krite vloge skupaj z nekaterimi drugimi sredstvi kreditne institucije, ki propada, in jih prenesejo na kupca iz zasebnega sektorja. Tak posel nakupa sredstev in prevzema obveznosti je

(1) Glej člen 1(3) predlagane uredbe, ki spreminja člen 2 Uredbe (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2014 o določitvi enotnih pravil in enotnega postopka za reševanje kreditnih institucij in določenih investicijskih podjetij v okviru enotnega mehanizma za reševanje in enotnega sklada za reševanje ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1093/2010 (UL L 225, 30.7.2014, str. 1); glej tudi člen 1(2)(a), (b) in (c) ter člen 2(1) Direktive 2014/49/EU.

(2) Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1).

(3) Direktiva 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27.6.2013, str. 338).

lahko za SJV v številnih primerih cenejši, kot bi bilo zgolj izplačilo zajamčenih vlog v likvidaciji. Podobno je treba v besedilu predlagane uredbe pojasniti, ali se lahko finančna sredstva ESJV uporabijo za izvajanje alternativnih ukrepov, ki jih zdaj predvideva člen 11(6) Direktive 2014/49/EU. Ker bo način vodenja postopka likvidacije ključen za zaščito sredstev SJV in zato tudi za zaščito sredstev ESJV, je pomembno, da se odboru omogoči nekaj nadzora nad nacionalnim postopkom likvidacije. Tako bi moral imeti odbor podobno kot po Uredbi Sveta (EU) št. 806/2014, ki določa, da odbor prevzame reševanje od nacionalnih organov za reševanje, če bodo uporabljena sredstva enotnega sklada za reševanje, možnost sodelovati v postopku likvidacije, če je verjetno, da bodo potrebna sredstva ESJV. S tem bi zagotovili, da bi bil nadzor nad postopkom likvidacije neposredno usklajen z odgovornostjo, ki izhaja iz zaščite vlog.

## 2.5 Prispевki na podlagi tveganja

ECB močno podpira to, da predlagana uredba od faze sozavarovanja naprej v vsej Uniji uvaja metodologijo za izračun prispevkov na podlagi tveganja in imenuje odbor, da določi raven prispevka vsake kreditne institucije v primerjavi z vsemi drugimi sodelujočimi kreditnimi institucijami. To je bistveno, da se zagotovi poštena razporeditev prispevkov in zanesljivo financiranje ESJV. Stopnja tveganja se določi v skladu z metodologijo, ki temelji na merilih<sup>(1)</sup>, predvidenih v predlaganem členu 74c. Pri tej določitvi je treba upoštevati za posamezne institucije značilna tveganja v primerjavi z vsemi drugimi kreditnimi institucijami v bančni uniji. Primerjanje teh tveganj v vsej bančni uniji in prilagajanje ustreznih prispevkov na tej podlagi pomaga ustvariti prave spodbude za poslovne odločitve ter omejuje tveganje pridobivanja nezasluženih koristi in moralnega tveganja. To je pomembno za zmanjšanje skrbi, da bi bili lahko nekateri bančni sektorji deležni „subvencij“ drugih bančnih sektorjev.

Pomembno vprašanje, ki ga bo treba proučiti, je, ali in v kakšnem obsegu bi bilo treba pri pristopu za določitev ravni prispevkov na podlagi tveganja upoštevati tudi verjetnost, da se bo za kreditno institucijo sprožilo jamstvo za vloge, in zlasti verjetnost, da jo bo treba likvidirati namesto reševati.

Poleg tega je treba v predlagani uredbi zaradi pravne varnosti urediti, kako se bodo uporabili prispevki nad minimalno zahtevo 0,8 % kritih vlog, ki se zbirajo v nekaterih državah članicah.

## 2.6 Vloga ECB pri določitvi skupnega zneska predhodnih prispevkov za vsak sodelujoči SJV

ECB pozdravlja določbo predlagane uredbe, da se bo odbor v obdobju pozavarovanja in sozavarovanja posvetoval z ECB in pristojnim nacionalnim organom, preden bo za vsak SJV določil skupni znesek predhodnih prispevkov, ki jih lahko zahteva od kreditnih institucij, vključenih v zadevni SJV. S takimi rednimi posvetovanji se upošteva strokovno znanje nadzornikov v zvezi z ocenjevanjem tveganosti institucij ter ECB in pristojnim nacionalnim organom omogoči zagotovitev, da postopek izračunavanja in zbiranja prispevkov ne ogrozi trdnosti kreditnih institucij, ki prispevajo.

## 2.7 Uporaba sredstev

ECB pozdravlja zahtevo predlagane uredbe, da se sredstva uporabijo tudi v primeru reševanja, do katerega pride v kateri koli fazi ESJV, in ne samo za izplačila. To je pomembno za olajšanje reševanja, ki je pri mnogih bankah, ki propadajo ali bodo verjetno propadle, v javnem interesu in zato bolj zaželeno kot insolventnost. To je tudi skladno z Direktivo 2014/49/EU in Uredbo (EU) št. 806/2014, ki zahtevata, da SJV odgovarjajo do ravni kritih vlog, če imajo vlagatelji še naprej dostop do vlog in prispevek k financiranju reševanja ni višji od izgub, ki bi jih SJV imeli v primeru insolventnosti.

Vendar je treba v predlagani uredbi izrecno urediti, ali mora ESJV kriti stanja vlog nad 100 000 EUR, ki so po zakonodaji države članice začasno zaščitena za 3 do 12 mesecev, kakor omogoča člen 6 Direktive 2014/49/EU.

<sup>(1)</sup> To so: (a) raven zmožnosti institucije za pokrivanje izgub; (b) zmogljivost institucije za izpolnjevanje kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti; (c) stabilnost in raznolikost virov financiranja institucije ter njena neobremenjena visoko likvidna sredstva; (d) kakovost sredstev institucije; (e) poslovni model in upravljanje institucije; (f) stopnja obremenjenosti sredstev institucije.

## 2.8 Dolžnost ESJV v razmerju do SJV v fazah delnega in polnega jamstva

Ustanovitev ESJV bo olajšala dostop SJV do dodatnih finančnih sredstev, najprej s pozavarovanjem in sozavarovanjem, in za ta namen se bodo postopno zbrala sredstva v jamstvenem skladu za vloge. Najpozneje do leta 2024 bi se morali vsi prispevki kreditnih institucij, vključenih v SJV, usmeriti neposredno v jamstveni sklad za vloge ESJV. Vendar bodo v skladu z Direktivo 2014/49/EU za zahtevke vlagateljev za izplačilo nadomestil še vedno v celoti odgovorni nacionalni sistemi in ne ESJV ali jamstveni sklad za vloge. Zato bi morala predlagana uredba za fazo polnega jamstva jasno določiti zakonsko obveznost ESJV ali jamstvenega sklada za vloge, da izpolni vse potrebe po sredstvih, povezane z zahtevki vlagateljev zaradi dogodka, ki ga je priglasil nacionalni SJV, v skladu s členom 41h(2). ECB razume, da je bil namen tako obveznost določiti v členu 41h(1), ki določa, da „ima sodelujoči SJV polno jamstvo pri EDIS“. Vendar bi bilo za jasno zakonsko obveznost potrebno pojasnilo v členu 41m(2), s katerim bi zagotovili, da se predvideno sorazmerno izplačilo v primeru več sočasnih dogodkov, ki povzročijo izplačilo, nanaša samo na razdelitev takoj razpoložljivih finančnih sredstev, tj. ESJV se ne razbremeni obveznosti do SJV, da v celoti krije vse njihove stroške, ko zbere naknadne prispevke in/ali uporabi alternativne vire financiranja. Še pomembneje, enaka zakonska obveznost, sicer samo za sozavarovani del, mora veljati tudi za obveznosti ESJV do SJV v fazi sozavarovanja. To tudi potrjuje potrebo po fiskalno nevtralnem javnem varovalnem mehanizmu za ESJV. Končno, čas za odločitev odbora o razpoložljivih finančnih sredstvih v členu 41m(2) bi bilo treba skrajšati, saj morajo SJV vlagateljem izplačati nadomestilo v sedmih delovnih dneh <sup>(1)</sup>.

## 2.9 Izključitev iz kritja ESJV

Člen 41i določa postopek za izključitev SJV iz kritja ESJV. V tem postopku lahko Komisija na lastno pobudo ali na zahtevo odbora ali sodelujoče države članice ugotovi: (a) da SJV ni izpolnil obveznosti iz predlagane uredbe ali člena 4, 6, 7 ali 10 Direktive 2014/49/EU ali (b) da je SJV, zadevni upravni organ v smislu člena 3 Direktive 2014/49/EU ali kateri koli drug zadevni organ v državi članici v zvezi s posameznim zahtevkom za kritje ESJV ravnal v nasprotju z načelom lojalnega sodelovanja, kakor je določeno v členu 4(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU).

ECB podpira to, da predlagana uredba določa zaščite, katerih cilj je zagotoviti, da vsi SJV izpolnjujejo svoje obveznosti iz novega okvira skladno z nacionalnimi predpisi, s katerimi se izvaja Direktiva 2014/49/EU. To je pomembno za izognitev tveganju pridobivanja nezasluzenih koristi in zmanjšanje moralnega tveganja. Vendar bi bilo treba izključitev nacionalnega SJV zaradi strogosti te sankcije in možnih posledic za vlagatelje izbrati samo takrat, kadar je sorazmerna s storjeno kršitvijo, in jo izreči šele potem, ko zadevni SJV ne ravna v skladu z vmesnimi izvršilnimi ukrepi v vnaprej določenih rokih po postopkih, ki se določijo v skladu s predlagano uredbo. Kršitve, ki so razlog za izključitev, bi bilo treba natančneje določiti, da se izboljša pravna varnost. Za manjše kršitve bi lahko izbrali druge sankcije, vključno z denarnimi kaznimi. Za primere sprejetja odločitev o izključitvi pa mora obstajati ustrezen mehanizem, ki zagotavlja, da se vedno v celoti upošteva splošni cilj zagotavljanja ustrezne zaščite vseh zajamčenih vlog. To je posebej pomembno za fazo polnega jamstva, ko se bodo zbrani prispevki sodelujočih kreditnih institucij prenesli neposredno v ESJV, da vlagatelji z vidika zaščite vlog ne bodo na slabšem, kot bi bili, če njihov SJV ne bi bil del ESJV in bi se vsi prispevki nabrali na nacionalni ravni.

V zvezi s tem je možnih več rešitev. Prispevki izključenega SJV lahko na primer ostanejo v jamstvenem skladu za vloge, vloge, ki jih imajo imetniki na dan izključitve SJV, pa lahko še naprej krije ESJV, in sicer tako, da se zagotovi, da imajo vlagatelji pravni zahtevek neposredno do ESJV. Namesto tega bi lahko v predlagani uredbi določili metodologijo in postopek, po katerih bi se sredstva, zbrana od kreditnih institucij, vključenih v izključeni SJV, ob izključitvi vrnila temu SJV. V katerem koli od teh scenarijev bi bilo treba zaradi skladnosti s ciljem določbe o izključitvi omejiti zneske, ki se vrnejo ali so na razpolago za neposredne zahtevke. V predlagani uredbi bi morali določiti jasne smernice glede postopka vračila, vključno s časovnim okvirom in metodologijo za izračun zneskov, ki jih je treba vrniti. Ta metodologija bi lahko temeljila na primer na metodologiji, ki se uporabi za

<sup>(1)</sup> Ob upoštevanju prehodnih določb, pri čemer pa se obdobje njihove uporabe izteče pred začetkom faze polnega jamstva.

povračilo prispevkov SJV po predlagani uredbi v primeru prekinitve tesnega sodelovanja med ECB in pristojnimi organi držav članic zunaj euroobmočja v okviru EMN<sup>(1)</sup>. Prav tako bi moral imeti zadevni organ – če se ne izbere možnost vračila – pravico zahtevati, da se sredstva iz jamstvenega sklada za vloge prispevajo k ukrepu za reševanje v skladu z Direktivo 2014/59/EU<sup>(2)</sup>, kadar se sprejme odločitev, s katero se ugotovi, da kreditna institucija propada ali je verjetno, da bo propadla.

Iz uvodnih izjav<sup>(3)</sup> predlagane uredbe izhajajo, da načelo lojalnega sodelovanja, kakor je določeno v členu 4(3) PEU, velja za vse zadevne subjekte, telesa in organe, ki so vključeni v uporabo predlagane uredbe. Vendar bi bilo zaradi pravne varnosti morda smiselno v členu 41i izrecno navesti, da to načelo velja tudi za Komisijo in odbor. Poleg tega bi morali predlagano uredbo oblikovati tako, da bi bilo razvidno, kdaj se šteje, da pogoji za spoštovanje tega načela niso izpolnjeni, s čimer bi zagotovili ustrezno postopkovno zaščito in predvidljivost posledic ter se izognili nepotrebnim tveganjem za finančno stabilnost.

Končno, koristno bi bilo tudi, če bi v členu 41i določili postopek in časovni okvir za sprejemanje odločitev o izključitvi. Pri tem bi se lahko zgledovali po postopku iz člena 258 PDEU<sup>(4)</sup>. Poleg tega bi bilo morda treba pojasniti razmerje med postopkom izključitve, ki je predviden v členu 41i, in postopkom za ugotavljanje kršitev na podlagi člena 258 PDEU. Pri tem je treba izpostaviti, da bi izključitev SJV brez povrnitve prispevkov institucij, vključenih v ta SJV, samodejno pomenila, da ta SJV krši člen 10(2)<sup>(5)</sup> Direktive 2014/49/EU. To je zato, ker se v skladu s predlaganim členom 74c(4) prispevki, ki jih kreditne institucije, vključene v posamezen SJV, vplačajo v okviru ESJV, upoštevajo pri doseganju minimalne ciljne ravni, ki jo mora sodelujoči SJV doseči v skladu z Direktivo 2014/49/EU. Poleg tega morajo nekatere obveznosti iz členov 4, 6, 7 in 10 Direktive 2014/49/EU izpolniti države članice ali drugi subjekti, npr. vključene kreditne institucije, in ne SJV.

## 2.10 Izterjava sredstev jamstvenega sklada za vloge

Postopki, po katerih jamstveni sklad za vloge izterja sredstva, ki jih je zagotovil SJV v primeru dogodka, ki povzroči izplačilo, so povezani predvsem z napredkom izterjave v nacionalnih postopkih zaradi insolventnosti. Dolžina teh postopkov se med državami članicami zelo razlikuje, včasih se lahko vlečejo zelo dolgo. Priporoča se večja natančnost v členu 41q, da se odboru omogoči uveljavljanje nekaterih pravic v zvezi z nacionalnimi postopki zaradi insolventnosti in tako zagotovi, da sodišča priznajo pravni položaj odbora v postopku. Da bi lahko odbor te pravice uspešno uveljavljal, bi mu bilo morda treba dodeliti znatna sredstva za opravljanje te naloge.

## 2.11 Ureditev varovalnega mehanizma

Predlagana uredba ne predvideva fiskalno nevtralnega javnega varovalnega mehanizma za ESJV za primer, če dogodek ali več dogodkov, ki povzročijo izplačilo, preseže razpoložljiva finančna sredstva ESJV in ni mogoče dovolj hitro zbrati naknadnih prispevkov ali uporabiti alternativnih virov financiranja za pravočasno izplačilo vlagateljem ali pravočasno vključitev ESJV v reševanje. To pomeni, da se obveznost plačila vlagateljem, ki presega sredstva, ki jih zagotovi ESJV, načeloma prenese nazaj na zadevni SJV na podlagi člena 10(9) Direktive 2014/49/EU, ki določa, da morajo države članice zagotoviti, da imajo SJV urejene ustrezne alternativne načine financiranja, s pomočjo katerih lahko pridobijo kratkoročna sredstva, potrebna za plačilo terjatev do navedenih SJV. Zato je učinkovitost celotnega sistema na koncu odvisna od verodostojnosti nacionalnih varovalnih mehanizmov.

ECB meni, da je najpozneje v fazi polnega jamstva potreben fiskalno nevtralen skupni javni varovalni mehanizem za ESJV, ki bo zagotovil enako visoko raven zaupanja v zaščito vlog v vseh okoliščinah in uspešno zmanjšal povezano med bankami in državo na nacionalni ravni. Navsezadnje je zanašanje na nacionalne varovalne mehanizme v nasprotju z namenom predlagane uredbe, da se z zmanjšanjem povezav med bankami in državo v posameznih

<sup>(1)</sup> Glej člen 1(5) predlagane uredbe, ki med drugim spreminja člen 4(3) Uredbe (EU) št. 806/2014.

<sup>(2)</sup> Člen 109 Direktive 2014/59/EU.

<sup>(3)</sup> Glej zlasti uvodno izjavo 40 predlagane uredbe.

<sup>(4)</sup> Člen 258 Pogodbe določa postopek, po katerem mora Komisija ravnati, če meni, da katera od držav članic ni izpolnila neke obveznosti iz Pogodb: o zadevi poda obrazloženo mnenje, potem ko je tej državi članici omogočila, da predloži svoje pripombe. Če zadevna država članica ne ravna v skladu z mnenjem v roku, ki ga določi Komisija, lahko Komisija zadevo predloži Sodišču Evropske unije.

<sup>(5)</sup> Člen 10(2) Direktive 2014/49/EU določa, da razpoložljiva finančna sredstva SJV do 3. julija 2024 dosežejo ciljno raven vsaj 0,8 % zneska kritih vlog njegovih članic.

državah članicah okrepi bančna unija <sup>(1)</sup>. Z ustanovitvijo ESJV se bančna unija znatno krepi, saj se z dostopom SJV do združenih sredstev ESJV precej zvišuje stopnja zaščite pred velikimi lokalnimi pretresi. Vendar ESJV brez skupnega varovalnega mehanizma ne bi uspel odpraviti dejavnika, ki bi lahko zaradi dvomov o verodostojnosti izključno nacionalnih varovalnih mehanizmov negativno vplival na zaupanje vlagateljev. Fiskalno nevtralen skupni javni varovalni mehanizem je tako pomemben element zagotavljanja verodostojnosti ESJV in bi ga bilo treba postopno uvesti v skladu s postopno uvedbo vzajemnosti zaščite vlog. Trden skupni varovalni mehanizem ne bi zgolj pomiril vlagateljev v državah članicah s slabšim stanjem javnih financ, ampak bi tudi okrepil celoten ESJV. Vsak tak varovalni mehanizem za jamstveni sklad za vloge mora spoštovati načelo fiskalne nevtralnosti in zagotoviti, da vsa javna sredstva povrne finančni sektor prek naknadnih prispevkov. Zdi se, da je ena od možnosti za vzpostavitev fiskalno nevtralnega skupnega javnega varovalnega mehanizma uporaba evropskega mehanizma za stabilnost.

#### 2.12 *Samodejen dostop za države članice, ki se pridružijo EMN*

Zdi se, da uvodna izjava 14 predlagane uredbe predvideva, da vsi SJV, ki so uradno priznani v državi članici, ki se pridruži EMN, samodejno pridobijo dostop do ESJV. Gotovo je treba zahtevati hkratno pridružitve vsem stebrom bančne unije, vendar je treba vzpostaviti prehodne ukrepe, s katerimi se zagotovi nemoten postopen pristop SJV, ki se vključijo pozneje. S tem se bo zagotovilo, da tak pristop ne bo neupravičeno obremenil ureditve financiranja ESJV. Na primer, če se država članica pridruži v pozni fazi sozavarovanja ali v fazi polnega jamstva, bi bilo morda treba predvideti, da se sredstva, ki jih SJV nabere od začetka veljavnosti predlagane uredbe (ali vnaprej opredeljen del teh sredstev), v skladu s potekom financiranja, ki ga predvideva člen 41j, prenesejo iz SJV v ESJV.

#### 2.13 *Izmenjava informacij*

Predlagana uredba priznava pomen učinkovite izmenjave informacij med organi, ki so vključeni v zagotavljanje nemotenega delovanja ESJV, tj. odborom, imenovanimi organi, pristojnimi organi, tudi ECB, in organi za reševanje, s tem ko se zavzema za to, da ti organi po potrebi sklenejo memorandume o soglasju <sup>(2)</sup>. Glede na pomembnost tega in za izognitev morebitnim oviram za tako izmenjavo informacij se zdi potrebno spremeniti člen 34 Uredbe (EU) št. 806/2014 tako, da bodo SJV in imenovani organi izrecno vključeni med telesa in organe, ki lahko izmenjujejo informacije in sklepajo memorandume o soglasju v skladu z navedenim členom. To bi lahko dosegli z novo določbo predlagane uredbe.

#### 2.14 *Tehnične pripombe in predlogi sprememb besedila*

Kadar ECB priporoča, da se predlagana uredba spremeni, so konkretni predlogi sprememb besedila s pripadajočimi pojasnili navedeni v ločenem tehničnem delovnem dokumentu. Ta vsebuje tudi besedilo spremembe Direktive 2014/49/EU, ki ga predlaga ECB. Tehnični delovni dokument je dostopen v angleščini na spletni strani ECB.

V Frankfurtu na Majni, 20. aprila 2016

*Predsednik ECB*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Glej uvodno izjavo 17 predlagane uredbe.

<sup>(2)</sup> Glej uvodno izjavo 39 predlagane uredbe.