



ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

ЕВРОСИСТЕМА

BG

ECB-PUBLIC

СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

от 9 декември 2014 година

относно изменения на Закона за гарантиране на влоговете в банките

(CON/2014/86)

Въведение и правно основание

На 14 ноември 2014 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искане от Българска народна банка (БНБ) за становище относно проект на закон за изменение на Закона за гарантиране на влоговете в банките (наричан по-долу „законопроекта“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 2, параграф 1, трето и шесто тире от Решение 98/415/ЕО на Съвета¹, тъй като законопроектът съдържа разпоредби, които се отнасят до БНБ и до правилата, приложими за финансовите институции, доколкото те съществено влияят върху стабилността на финансовите институции и пазарите. **Управителният съвет прие настоящото становище съгласно изречение първо на член 17.5 от Процедурния правилник на Европейската централна банка.**

1. Цел на законопроекта

- 1.1 С предлагания законопроект се изменя Законът за гарантиране на влоговете в банките, като се въвеждат нови мерки, с които да се уреди финансирането на недостиг на финансови средства във Фонда за гарантиране на влоговете в банките (наричан по-долу „фонда“).
- 1.2 Съгласно Закона за гарантиране на влоговете в банките всяка банка е длъжна да направи годишна премийна вноска във фонда, равна на 0,5 % от общия размер на влоговата ѝ база за предходната година, определена на среднодневна основа. Ако е налице недостиг на финансови средства във фонда, с решение управителният съвет на фонда може да установи по-висок размер на годишната премийна вноска, който не може да надхвърля 1,5 % от общия размер на влоговата база на банката.
- 1.3 Законопроектът предвижда, че ако финансовите средства на фонда не са достатъчни за покриване на задълженията му по Закона за гарантиране на влоговете в банките, управителният съвет на фонда трябва в срок до три дни от установяването на недостига да приеме решение за покриването му чрез увеличаване на годишната премийна вноска до 2 %

¹ Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби (ОВ L 189, 3.7.1998 г., стр. 42).

от общия размер на влоговата база на всяка банка за срок до 3 години. Управителният съвет на фонда ще изисква от банките да изплатят авансово тези годишни премийни вноски в определен срок и с увеличен размер. Сумата, изплатена авансово от всяка банка, ще бъде приспадната от дължимата годишна премийна вноска за следващите години. Надвнесената сума ще бъде върната в срока, установен в Закона за гарантиране на влоговете в банките.

- 1.4 Освен това законопроектът предвижда, че при допълнителен недостиг на средства и след прилагането на мярката, описана в параграф 1.3 по-горе, БНБ трябва да покрие допълнителния недостиг в срок до 10 дни. БНБ е длъжна да предостави кредит на фонда в размера, необходим за покриването на допълнителния недостиг на средства, и с лихва, равна на действащия към момента на предоставяне на кредита основен лихвен процент. Кредитът ще бъде предоставен от финансовите средства на управление „Банково“ и от „резерва“ на БНБ.
- 1.5 Съгласно законопроекта фондът може да получава и заеми от български и чуждестранни банки в съответствие с условията и реда, определени от управителния съвет на фонда. Получените от фонда заеми могат да бъдат обезпечавани с активи на фонда, включително и с бъдещи вземания към банките за годишни премийни вноски.

2. **Забрана за парично финансиране**

- 2.1 ЕЦБ подчертава важността на това да се гарантира спазването на забраната за парично финансиране, установена в член 123, параграф 1 от Договора. С нея на централните банки се забранява да предоставят овърдрафти или други видове кредитни улеснения в полза на публичния сектор, включително да финансират задълженията на публичния сектор спрямо трети лица.
- 2.2 ЕЦБ последователно е подчертавала, че единствените съвместими със забраната форми на финансиране от централната банка в полза на национална схема за гарантиране на депозити в кредитните институции са: а) кредит в рамките на деня в съответствие с общите правила за предоставяне на такъв кредит от централната банка; и б) краткосрочно спешно ликвидно финансиране в съответствие със строгите условия, установени в докладите на ЕЦБ за конвергенцията, т.е. ако подобно финансиране е краткосрочно, насочено е към овладяването на спешни ситуации, на риск са изложени аспекти на **системната стабилност и решенията се вземат по усмотрение на централната банка**². В законопроекта трябва да бъдат включени разпоредби в тази връзка³. В него не се съдържат подобни условия и не се посочва максималният срок на кредита, предоставен от БНБ на фонда. **Следователно задължението на БНБ да предостави кредит на фонда в размера, необходим за покриването на допълнителния недостиг на финансови средства във фонда, е несъвместимо със забраната за парично финансиране.**

2 Вж. Доклад на ЕЦБ за конвергенцията от 2014 г., стр. 46 и особено параграф 3.1.3 от Становище CON/2011/76 на ЕЦБ. Всички становища на ЕЦБ са достъпни на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu

3 Вж. параграфи 2.2—2.8 от Становище CON/2008/5 на ЕЦБ.

3. Независимост на централната банка

3.1 Законопроектът предвижда, че кредитът, който БНБ е длъжна да предостави на фонда, следва да бъде отпуснат с финансовите средства на управление „Банково“ на БНБ и от „резерва“. Законопроектът не предоставя указания относно какво се включва в този „резерв“. Освен това законопроектът не посочва горна граница на размера на кредита и не предоставя на БНБ свобода на преценка при решението дали да отпусне кредита или не.

3.2 **Законопроектът накърнява институционалната и финансовата независимост на БНБ, а може да наруши и функционалната ѝ независимост.** Във връзка с това от значение са следните елементи. На първо място, законопроектът възпрепятства инвестирането, управлението и отчитането на резервите, което е задача на БНБ по Закона за БНБ с оглед на гарантирането на стабилността на националната парична единица и на фиксирания обменен курс в България⁴. Второ, в зависимост от размера на кредита и срока, за който той се отпуска, които не са уточнени в законопроекта, **отпускането на подобен кредит може значително да ограничи финансовите средства в БНБ и нейните резерви, като по този начин се поставят под заплаха изпълнението на задачите на БНБ, свързани с Европейската система на централните банки, както и стабилността на валутния борд в България, а следователно и правомощието на БНБ да поддържа ценовата стабилност.** Трето, разпоредбата, в която се определя конкретният източник от финансовите средства на БНБ, който следва да бъде използван от БНБ за отпускането на кредит в полза на фонда, възпрепятства упражняването на правомощията на БНБ да управлява собствените си финансови средства.

4. Финансиране на недостиг на финансови средства във фонда от страна на кредитните институции

4.1 Законопроектът предвижда банките да плащат авансово последващи вноски, ако средствата на фонда са недостатъчни, за да покрият задълженията му⁵. Във връзка с това една добре финансирана схема за гарантиране на депозити предоставя закрила на дребните вложители, като същевременно подобрява финансовата стабилност. Наличието на условия за добро финансиране осигурява ефективно гарантиране на депозитите и е благоприятно за поддържането на общественото доверие.

4.2 ЕЦБ подкрепя изискването банките да плащат завишени годишни премийни вноски и да ги правят авансово, ако финансовите средства, с които разполага фондът, не са достатъчни, за да се изплатят на вложителите гарантираните суми по депозитите. Както е посочено в по-ранни становища на ЕЦБ⁶, схемите с предварително финансиране следва да включват и възможността да се поиска от частния сектор да предостави допълнителна финансова

4 Вж. глави II и V от Закона за БНБ.

5 Вж. параграф 1.3 по-горе.

6 Вж. параграф 3.2.2 от Становище CON/2011/76 на ЕЦБ и Становище CON/2011/12 на ЕЦБ.

подкрепа, тъй като предварително събраните от сектора средства може да се окажат недостатъчни при кризисна ситуация. ЕЦБ отбелязва, че с прилагането на принципа на последващо финансиране от частния сектор следва да се насърчава допълнителна пазарна дисциплина и да се преодолее моралният риск.

- 4.3 Въпреки това ЕЦБ препоръчва мерките, описани в параграф 1.3 по-горе, да бъдат внимателно преценени, тъй като могат да повлияят върху стабилността на кредитните институции и на банковия сектор. По-конкретно изискванията за прекалено висок размер на последващото финансиране може да станат проциклични, ако бъдат наложени по време на икономически спад. В този смисъл Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета⁷, предвидена за транспониране в националното право до средата на 2015 г., предвижда кредитните институции да плащат извънредни вноски в размер до 0,5 % от своите гарантирани депозити за една календарна година, освен ако са необходими по-големи вноски при извънредни обстоятелства със съгласието на компетентния орган⁸. Освен това в нея е предвидена разпоредба, според която компетентният орган може да отложи изцяло или частично изпълнението на задължението на дадена кредитна институция за плащане на извънредни последващи вноски, ако плащането им би застрашило ликвидността или платежоспособността на кредитната институция⁹. В съответствие с тези забележки ЕЦБ препоръчва правомощията по законопроекта да бъдат упражнявани по начин, който осигурява съществуването на добре финансирана схема за гарантиране на депозити, като същевременно се съхрани способността на кредитните институции да поддържат достатъчна ликвидност и регулаторен капитал.
- 4.4 ЕЦБ отбелязва, че допълнително временно финансиране, което надхвърля последващите вноски от кредитните институции, които са членове в схема за гарантиране на депозити, може да е необходимо при тежка криза, при която се изисква, например, активирането на гаранциите за депозитите в големите кредитни институции¹⁰. Докато банките следва да поемат основната отговорност за доброто финансиране на схемата за гарантиране на депозити¹¹, може да са налице възможности за допълнително финансиране за целите на ликвидността, например фондът да вземе заем от пазарите (евентуално обезпечен с държавна гаранция) или да получи кредитна линия от правителството. ЕЦБ разбира, че в момента държавните органи предприемат стъпки, за да отпуснат на фонда значителна

7 Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 149).

8 Вж. член 10, параграф 8 от Директива 2014/49/ЕС.

9 Вж. член 10, параграф 8 от Директива 2014/49/ЕС. Този принцип се прилага и в други области на правото на Съюза (вж. член 104, параграф 3 от Директива 2014/59/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за създаване на рамка за възстановяване и реструктуриране на кредитни институции и инвестиционни посредници и за изменение на Директива 82/891/ЕИО на Съвета и директиви 2001/24/ЕО, 2002/47/ЕО, 2004/25/ЕО, 2005/56/ЕО, 2007/36/ЕО, 2011/35/ЕС, 2012/30/ЕС и 2013/36/ЕС и на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 190).

10 Вж. параграф 3.2.2 от Становище CON/2011/76 на ЕЦБ.

11 Вж. съществен критерий № 3 от принцип 11 от „Основните принципи за ефективни системи за гарантиране на депозитите“ на Базелския комитет за банков надзор/Международната асоциация на институциите за гарантиране на депозитите, декември 2010 г.

кредитна линия от централния бюджет, която е обезпечена с активи на фонда, включително и с бъдещи вземания към банките за годишни премийни вноски¹².

Настоящото становище ще бъде публикувано на уебсайта на ЕЦБ.

Съставено във Франкфурт на Майн на 9 декември 2014 година.

Председател на ЕЦБ

Mario DRAGHI

12 Вж. параграф 5 от законопроекта за изменение и допълнение на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г., който може да бъде намерен на уебсайта на Народното събрание на Република България www.parliament.bg.