

ЗА НОВАТА РОЛЯ И ФУНКЦИИ НА БЪЛГАРСКА НАРОДНА БАНКА ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ НАДЗОРЕН МЕХАНИЗЪМ

Доц. д-р Ренета Димитрова

Департамент „Икономика“

Нов български университет

Резюме: Икономическата и финансовата криза принудиха Европейския съюз да започне решителни реформи за стабилизиране на финансовите пазари и институции, част от които е банковия сектор. Целта на тази дейност е да бъде възстановено общественото доверие в банките от една страна, а от друга – да се създаде такава система за надзор в Европейския съюз, която да открива навреме опасностите, идващи от специфичните за банковата дейност рискове и успешно да ги управлява. Главната ролята на надзорник е отредена на Европейската централна банка.

Ключови думи: Единен надзорен механизъм, Европейски банков орган, Европейска централна банка, Българска народна банка

FOR NEW ROLE AND FUNCTIONS OF THE BULGARIAN NATIONAL BANK THROUGH THE PRISM OF UNITED SUPERVISORY MECHANISM

Assoc. Prof. Reneta Dimitrova, Ph.D.

Department of Economics

New Bulgarian University

Abstract: The economic and financial crisis forced the European Union to launch decisive reforms to stabilize financial markets and institutions, which is part of the banking sector. The purpose of this activity is to restore public confidence in banks on the one hand and on the other, to create a system of surveillance in the European Union which detects time dangers coming from specific banking risks and to manage them successfully. The main role of the supervisor is assigned to the European Central Bank.

Key words: United supervisory mechanism, European banking authority, European central bank, Bulgarian central bank

На Европейския банков орган е отредена водещата роля на регулаторен орган, чиито основни задачи могат да се обобщят в следното:

- да изработва стандарти и указания за работа на общоевропейско ниво, като осигурява сближаване на надзорните практика на отделните страни-членки на Европейския съюз;
- да анализира основните рискове в банковия сектор и да разработва политики за справянето с тях;
- да работи активно за преодоляване на банкови кризи;
- да защитава интересите на потребителите посредством установяване на прозрачност и справедливост на пазара на финансови продукти и услуги.

Ролята на надзорник е отредена на други структури – Европейската Централна банка и националните надзорни органи на страните-членки на Европейския съюз /Българска народна банка у нас/. *Както е видно, на европейско ниво се извършва разграничаване на надзорните функции от тези по разработването на регулаторни техники и стандарти под формата на регламенти или решения.*

Настоящото изследване ще акцентира на Европейската централна банка и на това как ролята ѝ на главен надзорник над банките в Европейския съюз ще се отрази върху работата на БНБ и банковия сектор в нашата страна. Още повече, че Европейската централна банка и националните централни банки са част от *Единния надзорен механизъм в Европа.*

I. ЗА РОЛЯТА И ФУНКЦИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

Съгласно Регламент № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции, тя започва да изпълнява тази нова за нея дейност от края на 2014 г.

Като единствен орган, който има компетенциите да осъществява пруденциален надзор над банките, установени в страните-членки на Европейския съюз, задачите, поставени за решаване пред Европейската Централна Банка и определени в чл. 3 от Регламент №1024/2013/, са следните:

- да издава лицензи на кредитни институции и да отнема лицензите на кредитни институции;
- в случай, че кредитни институции, установени в участваща държава-членка, които желаят да открият клон или да предоставят трансгранични услуги в неучастваща държава-членка, Европейската централна банка да изпълнява задачите, за които компетентният орган на държавата членка по произхода има правомощия съгласно приложимото право на Съюза;
- да оценява уведомленията за придобиването и освобождаването от квалифицирани дялови участия в кредитни институции, освен в случай на оздравяване на банка;
- да осигурява спазване на директивите и регламентите, с които се налагат пруденциални изисквания на кредитните институции, свързани с изискванията за собствен капитал, секюритизацията, ограниченията на големите експозиции, ликвидността, ливъриджа, отчитането и публичното оповестяване на информация по тези въпроси;
- да гарантира спазване на директивите и регламентите, с които се налагат изисквания на кредитните институции да разполагат с надеждни управленски правила, включително изисквания за съответствие и пригодност на лицата, отговарящи за управлението на кредитни институции, процеси за управление на риска, механизми за вътрешен контрол, политики и практики за възнагражденията и ефективни процеси за вътрешен анализ на адекватността на капитала в т.ч. вътрешнорейтингови модели;
- да извършва надзорен преглед, включително, където е уместно в координация с Европейския банков орган, стрес-тестове и

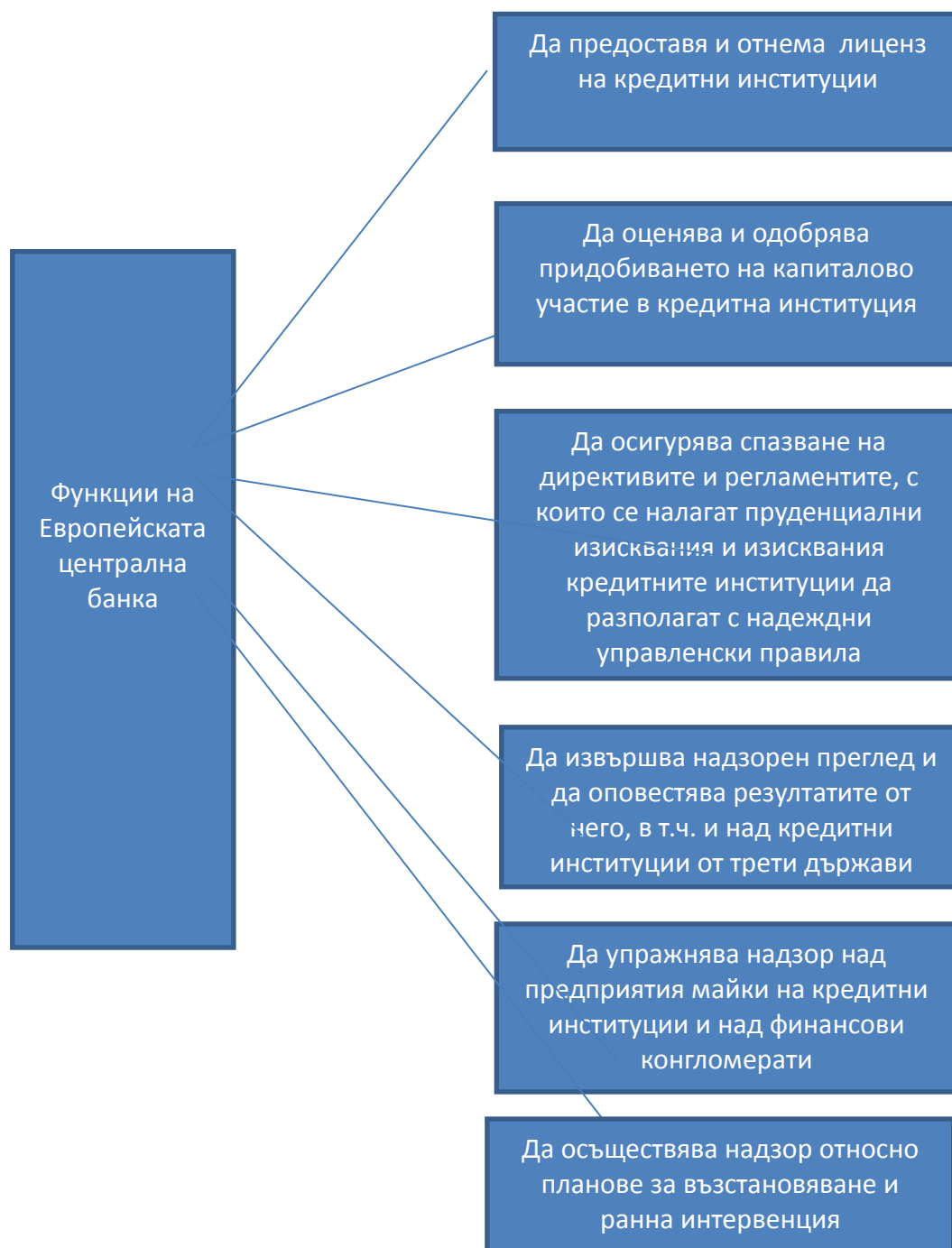
евентуалното им публично оповестяване, за да определя дали правилата, стратегиите, процесите и механизмите, въведени от кредитните институции, и собствения капитал, който те държат, осигуряват стабилно управление и покритие на техните рискове и въз основа на този надзорен преглед да налага на кредитните институции специфични допълнителни капиталови изисквания, специфични изисквания за публично оповестяване, специфични изисквания за ликвидност и други мерки, когато на компетентните органи конкретно е дадена такава възможност от съответното право на Съюза;

- да извършва надзор на консолидирана основа над предприятията-майки на кредитните институции, установени в една от участващите държави-членки, включително по отношение на финансовите холдинги и смесените финансови холдинги, и да участва в надзора на консолидирана основа, включително в колегиите от надзорни органи, без да се засяга участието на националните компетентни органи в тези колегии в качеството на наблюдатели, по отношение на предприятия-майки, които не са установени в една от участващите държави-членки;
- да участва в допълнителния надзор на финансови конгломерати по отношение на кредитните институции в тях и да изпълнява задачите на координатор, когато Европейската централна банка е определена за координатор на финансов конгломерат в съответствие с критериите, определени в съответното право на Съюза;
- да изпълнява надзорни задачи във връзка с планове за възстановяване и ранна интервенция, когато кредитна институция или група, по отношение на която Европейската централна банка е органът, извършващ надзор на консолидирана основа, не изпълнява или е вероятно да наруши приложимите пруденциални изисквания, и единствено в случаите, посочени

изрично в приложимото за компетентните органи право на Съюза;

- надзорни задачи във връзка със структурни промени, които се изискват от кредитните институции с оглед на предотвратяване на финансови затруднения или изпадане в несъстоятелност, с изключение на всякакви правомощия за оздравяване.

Схематично функциите на Европейската централна банка могат да бъдат обобщени така:



Видно е, че в организацията на надзора в Европейската централна банка е направена значителна промяна, а тя е *разделянето на монетарната политика от надзорната дейност*. Това разграничение е в две посоки. На първо място, създава се специален Съвет на надзорниците, който да замени отделните национални надзорни органи в страните-членки. В задълженията на Надзорния съвет е да подготвя решения по надзорни въпроси [2]. Монетарната политика, както е известно, е отговорност на Управителния съвет [2]. На второ място, от Европейската централна банка се изисква да гарантира, че „работата на Управителния съвет по отношение на паричните и на надзорните функции е строго разграничена“ [2]. С това разделяне се цели не само да се осигури независимост и да се постигне ефективност на работата на тази институция, но и да се избегнат конфликти на интереси най-вече по отношение на ръководния екип и служителите. Считаме, че не е редно една структура, каквато е Управителният съвет, да провежда монетарната политика и да осъществява надзор над кредитните институции. В същото време Управителният съвет обаче носи отговорност за правомерността на решенията на Надзорния съвет, т. е той участва в надзорния процес.

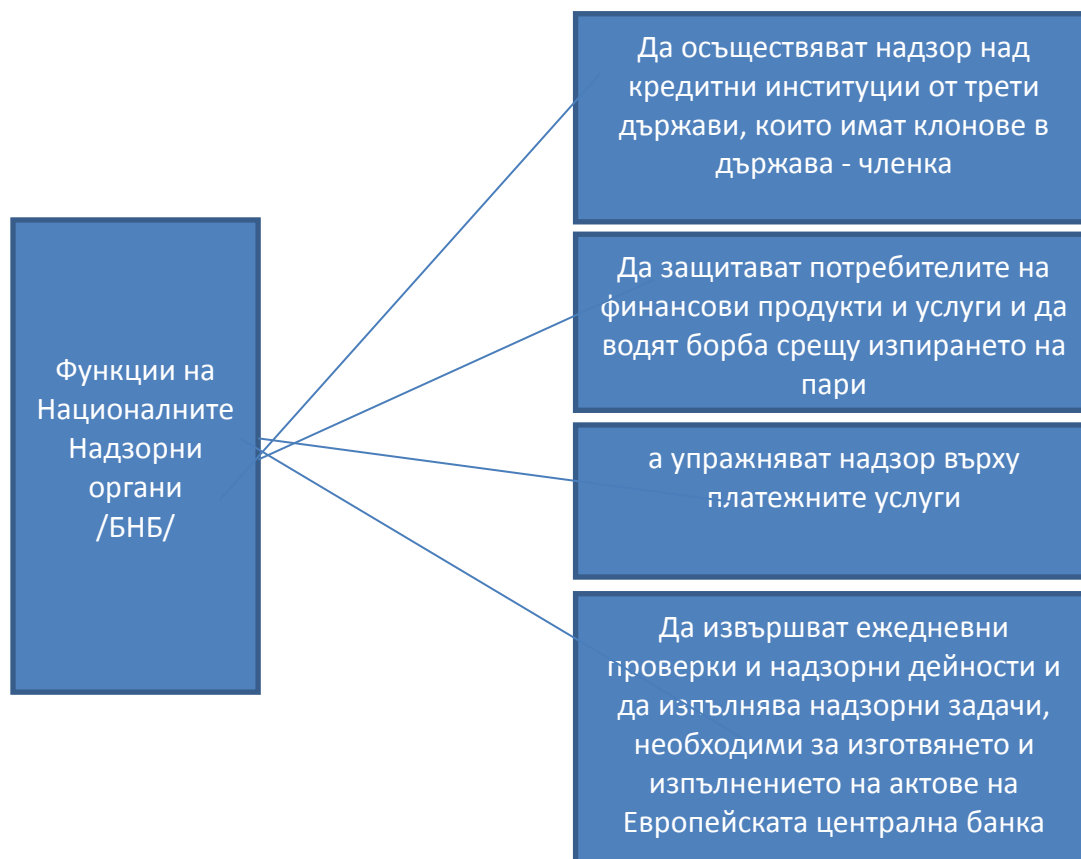
Европейската централна банка и националните надзорни органи упражняват надзор върху различни банки. Така Европейската централна банка упражнява пряк надзор върху т.нар. значими банки, а националните надзорни органи – върху кредитни институции, които не са толкова значими. Това разделяне на кредитните институции се осъществява на основата на група признаци и те са [2] :

- общата стойност на активите на банка или банкова група надхвърля 30 млрд. евро;
- значимост за икономиката на Европейския съюз или за икономиката на съответната държава-членка, в която работи;
- значимост на трансграничните дейности.

Според Регламента не се считат за по-малко значими кредитни институции или финансови холдинги, ако е изпълнено едно от следните условия:

- общата стойност на активите надвишава 30 млрд. лв.;
- съотношението активи/Брутен вътрешен продукт е по-голямо от 20%, освен ако общата стойност на активите е по-малка от 5 млрд. лв.;
- институцията е от съществено значение за местната икономика, доказано след обстойно оценка на балансовия отчет;
- институцията е установила банкови дъщерни предприятия в повече от една участваща държава-членка и нейните трансгранични активи или пасиви представляват значителен дял от общите ѝ активи или пасиви;
- кредитна институция е получила финансова помощ пряко от Европейския институт за финансова стабилност или от Европейския механизъм за стабилност.

Националните надзорни органи в страните от Европейския съюз също ще участват активно в прекия надзор над банките. Регламентът предвижда всички функции, които не са възложени на Европейската централна банка да се изпълняват от националните надзорни органи [2]. Те могат да се представят така:



Много важен момент в успешното прилагане на новите политики на Европейския съюз относно пруденциалния надзор над кредитните институции е *постигането на координация в работата на Европейската централна банка и националните надзорни органи в страните членки. Това се отнася както за обмена на информация, така и за документооборота, отчетността, решенията и други.* Един от начините за постигането на това, заложен в Регламента, е сформирването на съвместни надзорни екипи от една страна, а от друга – обменът на и командироването на служители [2].

Друг важен въпрос е какво е участието в Европейския надзорен механизъм на национални надзорни органи, позиционирани в страни, извън Евророната. Те не попадат в директния обхват на регламента за Единен надзорен механизъм. В този случай националният надзорен орган следва да пристъпи към постигане на договореност *за тясно сътрудничество* с надзорната дейност на Европейската централна банка, като начина за постигане на това е определен в чл.7 от Регламента.

Съвсем естествено е *водеща роля* в Единния надзорен механизъм да има Европейската централна банка. Тя се изразява в следното:

- изпращане на инструкции до националните надзорни органи;
- поставяне на срокове за изпълнение на инструкциите;
- искане на гаранция, че националният надзорен орган ще спазва всички насоки или искания на Европейската централна банка;
- изискване на информация от националният надзорен орган за установените в банковия сектор на съответната страна кредитни институции;
- изискване от националният надзорен орган да изпълнява определяните от Европейската централна банка мерки и решения;
- възможност за временно прекратяване на тясното сътрудничество от страна на Европейската централна банка, ако се установи, че съответният национален надзорен орган не отговаря на посочените по-горе условия или ако не изпълнява

задълженията си да прилага мерките, определени сред осъществяване на пруденциален надзор.

На държавите в тясно сътрудничество също е дадена възможност да прекратят това сътрудничество, но само след като са изтекли *три години от датата на публикуване на решението за неговото установяване.*

II. БНБ И УЧАСТИЕТО Й В ЕДИННИЯ НАДЗОРЕН МЕХАНИЗЪМ

Българска народна банка в нашата страна е институцията, която по закон упражнява надзор върху дейността на банките. Тя освен *надзорна, осъществява и регулативна дейност.* Като регулаторен орган, БНБ още през 2014 г. приведе българското банково законодателство в съответствие с новата Европейска правна рамка. Промените започнаха с изменения и допълнения в Закона за кредитните институции [3]. Бяха отменени редица наредби – Наредба № 8 за капиталовата адекватност на кредитните институции, Наредба № 7 за големите експозиции на банките, Наредба № 9 за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките и за установяване на специфични провизии за кредитен риск и други. Променени бяха Наредба 2 за лицензите, одобренията и разрешенията, издавани от БНБ по Закона за кредитните институции, както и Наредба 11 за управлението и надзора върху ликвидността на банките. Бяха въведени съответно новите Наредба 8 за надзор на консолидирана основа и Наредба 7 за организацията и управлението на рисковете в банките.

Що се отнася до надзорната дейност на БНБ, в чл. 79, ал. 2 от Закона за кредитните институции е определено [4], че тя упражнява и макропруденциален надзор върху банките с цел поддържане стабилността на банковата система и във връзка с предотвратяване или редуциране както на системните рискове – резултат от дейността на кредитните институции, така и на идентификацията и

ограничаването на проявата на макроикономически фактори, застрашаващи стабилността на банковата система.

По отношение интегрирането на БНБ в Европейския банков орган и Европейския надзорен механизъм, в Закона за кредитните институции е определено участието ѝ в Европейския банков орган. Нещо повече, БНБ се задължава да следва насоките, препоръките, стандартите и други мерки, приети от него, освен в случаите, когато са налице основателни причини за неприлагането им, които обаче тя е длъжна да изложи [3]. Заедно с това, БНБ не само си сътрудничи с Европейския банков орган, но предоставя цялата необходима информация за изпълнение на задълженията му в изпълнение на Регламент № 1093/2010.

Що се касае за участието на БНБ в Единния надзорен механизъм, там нещата стоят по друг начин. Това, че България е държава-членка на Европейския съюз, чиято парична единица все още не е еврото, означава, че страната ни не попада в обсега на Единния надзорен механизъм. Така е на пръв поглед, но като се отчете факта, че преобладаващо банките в нашата страна са част от европейски финансови институции от страни, приели еврото за национална парична единица, България косвено попада в обхвата на Европейския надзорен механизъм. Заедно с това този Регламент дава възможност не само държавите от еврозоната, но и останалите държави от Европейския съюз, които все още не използват еврото като своя парична единица да участват в единния надзорен механизъм. За тази цел член 7 от Регламента определя реда, по който националните надзорни органи /БНБ у нас/ встъпват в т. нар. *тясно сътрудничество* с надзорната дейност на Европейската централна банка.

За да влезе в тясно сътрудничество с Европейската централна банка, БНБ следва, според изискванията на Регламента, да изпълни определени условия. Те се отнасят до уведомяване на останалите държави-членки, на Комисията, на Европейската централна банка и съответно – на Европейския банков орган, че желае да установи тясно сътрудничество с Европейската централна банка. Това е *първото*

условие. Второто условие е България да е приела необходимото национално законодателство, с което да гарантира, че БНБ ще бъде задължена да приеме мерките, предложени от Европейската централна банка, при осъществяването на пруденциален надзор. При положително решение, то се публикува на Официалния вестник на Европейския съюз, а самото то започва да се прилага 14 дни след публикуването му.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разгледаните в настоящото изследване въпроси относно Единния надзорен механизъм и присъединяването на нашата страна чрез БНБ към него съвсем не изчерпват цялата проблематика. В последните две-три години в банковите среди и пресата се дискутира по-нататъшното интегриране на БНБ в Единния надзорен механизъм. До лятото на 2014 г., когато започнаха сериозните ликвидни проблеми с Корпоративна търговска банка /и не само с нея/, доводите най-вече на управляващите БНБ, че страната ни ще загуби надзорния си суверенитет и няма да получи адекватни права за рисковете, които ще последват, като че ли получаваха отзвук сред финансовите среди и обществото. Финансовият колапс на Корпоративна търговска банка и спорното поведение на БНБ, очевидните слабости в работата на управление „Банков надзор“ и то в частта дистанционен надзор, специален надзор и инспекции обаче показаха, че банковия ни сектор не е толкова стабилен, колкото се декларираше години наред. Поставени под съмнение бяха прозрачността на надзора и коректността на достигащата до обществото информация за състоянието на банките. В тази връзка подаването на заявление за встъпване в *тясно сътрудничество* с Европейската централна банка е единствената логическа крачка за интегрирането на страната ни в Европейския банков съюз. Нищо, че нашия представител ще участва със статут на наблюдател в Съвета на надзорниците и че кредитните институции, установени в участващи държави-членки, по отношение

на които се прилага надзора, трябва да заплащат годишни такси [2]. Практиката в нашата страна е същата. В изпълнение на чл. 79, т.11 от Закона за кредитните институции, за издаване на разрешения и документи, както и за извършване на административни услуги, които произтичат от упражняването на банковия надзор, банките и другите лица заплащат на БНБ такси по ред и в размери, определени от управителния съвет на БНБ.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Регламент (ЕС) №1093/2010 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски Надзорен орган (Европейски банков орган) за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията. Официален вестник на Европейския съюз, L.331/12.
2. Регламент (ЕС) №1024/2013 НА СЪВЕТА от 15 октомври 2013 г. за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции. Официален вестник на Европейския съюз, I.287/63.
3. *Закон за кредитните институции* – обн.ДВ. бр. 27, 35 и 53/2014 г., с посл. изм. и доп.
4. *Закон за Българска народна банка* – обн.ДВ.бр. 48/2015 г., с посл. изм. и доп.