

**Савчук С. С. Створення Європейського банківського союзу як
завершальна стадія формування Економічного і валютного союзу ЄС**

*Савчук С. С.,
аспірант кафедри міжнародного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка¹*

**СТВОРЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО БАНКІВСЬКОГО СОЮЗУ ЯК
ЗАВЕРШАЛЬНА СТАДІЯ ФОРМУВАННЯ
ЕКОНОМІЧНОГО І ВАЛЮТНОГО СОЮЗУ ЄС**

Світова фінансова криза 2007-2008 рр. та європейська суверенна боргова криза 2010-2011 р. виявили слабкі місця пруденційного регулювання банківської діяльності в Європейському Союзі.

Термін «пруденційний» (від англ. *prudential* – розсудливий, розважливий, розумний; від лат. *providentia* – передбачення, передбачливість, розсудливість, розважливість, дбайливість) по відношенню до банківського регулювання переважно використовується в значенні «спрямований на запобігання системних економічних ризиків [1, с. 149], притаманних банківській діяльності [2, с. 141]» з метою забезпечення фінансової стабільності банків та банківської системи, захисту прав вкладників шляхом встановлення особливого порядку реєстрації та ліцензування банківської діяльності, економічних нормативів діяльності банків [3, с. 15] та особливих вимог до діяльності банків в окремих сферах.

Одним з найбільш проблемних питань виявилось те, що, незважаючи на встановлення на рівні права ЄС єдиних вимог до діяльності кредитних

¹ Науковий керівник – к.ю.н., доц., доцент кафедри міжнародного права Григоров О.М.

установ, практика пруденційного регулювання з боку національних органів держав-членів ЄС значно відрізнялася. Окрім цього, дії окремих держав з надання значної фінансової підтримки приватним банкам та позичальникам призводили до зростання суверенних боргів держав, що підривало основи макроекономічної стабільності в ЄС. В свою чергу, зростання зовнішніх боргів держав створювало значні ризики та передумови для нестабільності банківського сектора ЄС [4, с. 1]. У зв'язку з цим, на Саміті держав-членів єврозони 29.06.2012 було прийнято рішення про створення Європейського банківського союзу [5].

Створення Європейського банківського союзу розглядалося як завершальна стадія формування Економічного та валютного союзу в рамках ЄС, спрямована на створення централізованого механізму застосування норм банківського права ЄС на рівні інституцій Європейського Союзу [6, с. 25] з метою створення більш прозорого, уніфікованого та безпечного банківського ринку.

Європейський банківський союз складається з трьох основних елементів (опор) [7]:

1. Єдиний механізм нагляду (Single Supervisory Mechanism);
2. Єдиний механізм санації (Single Resolution Mechanism);
3. Європейська система гарантування вкладів (European Deposit Guarantee Scheme).

Перший елемент (опора) Європейського банківського союзу, Єдиний механізм нагляду, передбачає передачу окремих повноважень з пруденційного нагляду за діяльністю кредитних установ від національних органів держав-членів зони євро до Європейського центрального банку. Держави-члени ЄС, які не є учасниками зони євро, можуть добровільно приєднатися до Єдиного механізму нагляду ЄС [8, с. 114].

Так, Європейський центральний банк здійснює прямий нагляд за діяльністю значущих кредитних установ, зареєстрованих в державах-членах

ЄС, а саме [9]:

- кредитних установ, сукупний розмір активів яких перевищує 30 млрд. євро;
- кредитних установ, сукупний розмір активів яких перевищує 20% ВВП держав-членів ЄС, в яких вони зареєстровані;
- кредитних установ, визнаних національними органами пруденційного нагляду як значущі для відповідної держави-члена ЄС;
- кредитних установ, які отримували фінансову допомогу від інституцій ЄС;
- інших кредитних установ, самостійно визначених Європейський центральним банком як значущі та які мають відокремлені підрозділи на території не менш ніж двох держав-членів ЄС.

Стосовно таких кредитних установ Європейський центральний банк здійснює весь обсяг повноважень з пруденційного нагляду [10, с. 159], зокрема видає ліцензії, самостійно здійснює погодження набуття або збільшення істотної участі, забезпечує дотримання стандартів комплаєнс, проводить перевірки, здійснює консолідований нагляд за діяльністю банківських груп.

Пруденційний нагляд за іншими кредитними установами продовжують здійснювати компетентні національні органи у тісній взаємодії з Європейським центральним банком. За такими кредитними установами національні органи держав здійснюють безпосередній, а ЄЦБ – опосередкований нагляд.

Також, Європейському центральному банку передаються окремі повноваження з пруденційного нагляду за всіма кредитними установами, зареєстрованими в державах-членах ЄС (незалежно від їх значущості), зокрема право витребувати будь-яку інформацію від кредитних установ, вимагати подання необхідних документів, отримувати усні та письмові пояснення від працівників кредитних установ, проводити співбесіди з

працівниками, проводити виїзні інспекційні перевірки діяльності кредитних установ, право вимагати вжиття заходів із запобігання неплатоспроможності кредитних установ, право встановлювати підвищені нормативи, вимоги до резервування коштів та інші вимоги до діяльності кредитних установ, право встановлювати обмеження, приймати рішення про зупинення чи припинення здійснення окремих видів діяльності чи операцій, вимагати зменшення рівня ризиків, встановлювати обмеження або забороняти здійснення розподілу прибутку, в тому числі виплачувати дивіденди, право вимагати заміни члена виконавчого органу кредитної установи, який не відповідає вимогам щодо ділової репутації та/або професійної придатності, право накладати штрафи на кредитні установи.

При здійсненні пруденційного нагляду національні органи нагляду тісно взаємодіють з Європейським центральним банком. Наприклад, при погодженні набуття або збільшення істотної участі в кредитній установі відповідні пакети документів подаються заявниками до національних компетентних органів. Після опрацювання документів національні органи передають відповідні документи разом з пропозиціями щодо прийняття того чи іншого рішення до Європейського центрального банку. Остаточне рішення про погодження або заборону набуття / збільшення істотної участі в кредитній установі приймає Європейський центральний банк.

Інституційно Європейський центральний банк здійснює нагляд шляхом створення спільних наглядових груп (Joint Supervisory Teams), що формуються зі складу представників як ЄЦБ, так і національних органів пруденційного нагляду. Створення спільних наглядових груп спрямоване на обмін досвідом та забезпечення одноманітного і послідовного застосування норм банківського права ЄС в усіх державах [6, с. 25].

Єдиний механізм нагляду почав функціонувати 04.11.2014 – в цей день Європейський центральний банк почав здійснювати безпосередній нагляд за діяльністю 128 найбільших кредитних установ зони євро. На даний час ЄЦБ

здійснює безпосередній нагляд за близько 129 найбільшими кредитними установами зони євро, сукупні активи яких становлять близько 82% активів всіх кредитних установ зони євро.

Другий елемент (опора) Європейського банківського союзу, Єдиний механізм санації, передбачає створення єдиних загальноєвропейських правил надання фінансової допомоги проблемним та неплатоспроможним кредитним установам, а також єдиних правил виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку [11, с. 83]. В рамках Єдиного механізму санації кредитних установ створено Раду з санації (Single Resolution Board) та Санаційний фонд (Single Resolution Fund). До основних функцій Ради з санації віднесено прийняття рішень про застосування механізмів санації до проблемних або неплатоспроможних кредитних установ, управління Санаційним фондом та прийняття рішень про виділення грошових коштів Санаційного фонду для підтримки кредитних установ. На відміну від Єдиного механізму нагляду, Єдиний механізм санації застосовується не тільки до кредитних установ держав-членів зони євро, а й до кредитних установ інших держав, які здійснюють діяльність на території відповідних держав. Єдиний механізм санації кредитних установ почав функціонувати з 01.01.2016. В рамках Єдиного механізму санації Рада з санації тісно співпрацює за національними органами держав, відповідальних за регулювання та виведення з ринку проблемних та неплатоспроможних кредитних установ. Так, національні органи зобов'язані реалізувати рішення Ради з санації на території відповідної держави-члена. Виведення з ринку малих кредитних установ здійснюється національними органами держав без залучення Ради з санації [6, с. 26-27].

Основним документом, що визначає порядок фінансового оздоровлення кредитних установ, а також процедуру виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку, є Директива 2014/59/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15.05.2014 «Про основні положення

щодо фінансового оздоровлення та виведення з ринку неплатоспроможних кредитних установ та інвестиційних фірм» [12]. Директива 2014/59/ЄС розроблена на основі Основних принципів ефективних режимів виведення з ринку фінансових установ, затверджених Радою з фінансової стабільності в 2014 році та спрямована на забезпечення швидкого виведення з ринку неплатоспроможних фінансових установ з мінімальними ризиками для фінансової стабільності. Для цього Директива 2014/59/ЄС визначає порядок дій з попередження неплатоспроможності кредитних установ шляхом їх фінансового оздоровлення (санації), порядок вжиття компетентними органами завчасних заходів для попередження неплатоспроможності, порядок виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку у разі, якщо неплатоспроможності уникнути не вдається, а також порядок співробітництва та взаємодії між компетентними органами держав-членів ЄС.

Директива 2014/59/ЄС визначає п'ять основних способів виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку:

1. Процедура «бейл-ін» (bail-in), що передбачає списання незабезпечених вимог кредиторів та/або їх конвертацію в частку в статутному капіталі кредитної установи (наприклад, в акції), тим самим збитки кредитної установи перекладаються на плечі її акціонерів (учасників) та кредиторів. У випадку конвертації незабезпечених вимог кредиторів в частку в статутному капіталі відбувається капіталізація кредитної установи на суму, необхідну для покриття збитків. При цьому, кредитори стають акціонерами (учасниками) кредитної установи та отримують право на дивіденди від майбутніх прибутків кредитної установи. У випадку списання незабезпечених вимог кредиторів зменшується загальна сума зобов'язань кредитної установи, що розширює можливості для її фінансового оздоровлення.
2. Продаж неплатоспроможної кредитної установи (всієї кредитної установи

або її частини) новому інвестору.

3. Передача активів та зобов'язань неплатоспроможної кредитної установи перехідній установі з подальшим продажем перехідної установи новому інвестору.
4. Передача негативно класифікованих активів та зобов'язань неплатоспроможної кредитної установи спеціальній установі проблемних активів (приймаючій установі) з метою очищення балансу неплатоспроможної кредитної установи та її подальшого продажу новому інвестору.
5. Надання фінансової підтримки держави як кредитора останньої інстанції або тимчасовий перехід кредитної установи у державну власність шляхом націоналізації. Згідно з Директивою 2014/59/ЄС, цей спосіб є винятковим та може застосовуватися лише при виникненні надзвичайної ситуації, що може спричинити системну кризу, а також якщо використання всіх інших способів виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку не дали позитивного результату.

Вищенаведені способи виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку можуть використовуватися окремо або поєднуватися один з одним з метою досягнення оптимального результату [6; с. 5, 6, 29-33].

Третій елемент (опора) Європейського банківського союзу, Європейська система гарантування вкладів, передбачає створення загальноєвропейської системи страхування депозитів, стійкої до національних економічних криз та спрямованої на мінімізацію негативного впливу, спричиненого неплатоспроможністю кредитних установ, на національні економіки [13]. На відміну від інших двох елементів (опор) Європейського банківського союзу, Європейська система гарантування вкладів на даний час не передбачає створення централізованого інституційного механізму шляхом передачі повноважень від національних органів держав до європейських інституцій, а стосується гармонізації

національних законодавств з метою досягнення однакового регулювання питань, пов'язаних із гарантуванням вкладів. Зокрема, встановлено єдину гарантовану суму відшкодування за вкладами – 100 тисяч євро за всіма вкладами одного вкладника-фізичної особи в одній кредитній установі. В рамках Європейської системи гарантування вкладів розглядається можливість створення Європейського фонду гарантування вкладів (у строк до 2024 року). У випадку його створення передбачається здійснити передачу окремих повноважень зі здійснення виплат та акумулювання страхових внесків від національних органів до Європейського фонду гарантування вкладів. На першому етапі передбачається, що Європейський фонд здійснюватиме гарантування вкладів спільно з національними органами, при цьому частка Європейського фонду поступово збільшуватиметься за рахунок зменшення частки національних органів. Починаючи з 2024 року повноваження з гарантування вкладів будуть повністю передані від національних органів до Європейського фонду (при цьому, як і раніше, система гарантування вкладів стосуватиметься лише вкладів до 100 тисяч євро), а національні органи здійснюватимуть адміністрування виплат від Європейського фонду вкладникам на місцях [6, с. 27].

В рамках Європейського банківського союзу здійснюється амбітна спроба систематизувати джерела банківського права ЄС в Єдиний збірник правил (Single Rulebook) з метою забезпечення одноманітного та послідовного застосування банківського права ЄС на території всіх держав-членів та, відповідно, підвищення ефективності банківського сектору ЄС [14, с. 200-201]. На даний час в Єдиному зводі правил систематизовано вимоги чотирьох основоположних документів:

– Директива 316/36/ЄС Європейського парламенту та Ради від 26.06.2013 про доступ до діяльності кредитних установ та пруденційний нагляд за кредитними установами та інвестиційними фірмами;

– Регламент № 575/2013 Європейського парламенту та Ради від

26.06.2013 про пруденційні вимоги до діяльності кредитних установ та інвестиційних фірм;

– Директива 2014/59/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15.05.2014 про визначення основоположних правил санації кредитних установ та виведення неплатоспроможних кредитних установ з ринку;

– Директива 2014/49/ЄС Європейського парламенту та Ради від 16.04.2014 про системи гарантування вкладів.

Також, до Єдиного зводу правил включені технічні та імплементації стандарти, розроблені Європейською службою банківського нагляду та затверджені Європейською комісією, що визначають порядок реалізації вищезазначених актів, а також методичні рекомендації Європейської служби банківського нагляду з питань їх виконання [15].

Таким чином, з 2012 року формування Економічного та валютного союзу в рамках ЄС перейшло у завершальну стадію у зв'язку з прийняттям рішення про створення Європейського банківського союзу, що передбачає впровадження централізованого механізму застосування норм банківського права ЄС на рівні інституцій ЄС та складається з трьох основних елементів (опор): Єдиний механізм нагляду, Єдиний механізм санації, Європейська система гарантування вкладів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Почежерцева З.А. Правовое регулирование рынка ценных бумаг России: частноправовые и публично-правовые начала. – М.: Проспект, 2015. – С. 149.

2. Алексеева Д. Г., Пывхтин С. В., Хоменко Е. Г. Банковское право. – М.: Юристъ, 2010. – С. 141.

3. Ерпылева Н. Ю. Международное банковское право: генезис, природа, основные категории и механизмы регулирования операций банков:

Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2004. – С. 15.

4. Baglioni A. The European Banking Union: A Critical Assessment. – London: Palgrave Macmillan, 2016. – P. 1.

5. Understanding...Banking Union (European Commission Banking and Finance Newsletter). [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fisma/item-detail.cfm?item_id=20758&newsletter_id=166&lang=en.

6. Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: a Guidebook to the BRRD. – World Bank Group, 2016. – 173 p.

7. Banking Union. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/index_en.htm.

8. Castaneda J. E., Mayes D. G., Wood G. European Banking Union: Prospects and Challenges. – New York: Routledge, 2016. – P. 114.

9. Council Regulation 1024/2013 of 15 October 2013 Conferring Specific Tasks on the European Central Bank Concerning Policies Relating to the Prudential Supervision of Credit Institutions. // Official Journal of the European Communities. – № L 287. – 29.10.2013. – P. 63-89.

10. Faia E., Hackethal A., Haliassos M., Langenbucher K. Financial Regulation: A Transatlantic Perspective. – Cambridge: Cambridge University Press, 2015. – P. 159.

11. Haentjens M., Wessels B. Research Handbook on Crisis Management in the Banking Sector. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2015. – P. 83.

12. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 Establishing a Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms. // Official Journal of the European Communities. – № L 173. – 12.06.2014. – P. 190-348.

13. European deposit insurance scheme. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://ec.europa.eu/finance/general-policy/banking-union/european-deposit-insurance-scheme/index_en.htm.

14. Barth J. R., Kaufman G. G. The First Great Financial Crisis of the 21st Century: a Retrospective. – Singapore: World Scientific Publishing Co. Ptc. Ltd., 2016. – P. 200, 201.

15. Interactive Single Rulebook. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/main_documents.

Савчук С. С. Створення Європейського банківського союзу як завершальна стадія формування Економічного і валютного союзу ЄС

У статті розглянуто причини створення, зміст та структуру Європейського банківського союзу, що передбачає впровадження централізованого механізму застосування норм банківського права ЄС на рівні інституцій ЄС. Особливу увагу приділено аналізу трьох основних елементів (опор) Європейського банківського союзу: Єдиного механізму нагляду, Єдиного механізму санації, Європейської системи гарантування вкладів.

Ключові слова: Європейський банківський союз, банківське право ЄС, Економічний і валютний союз ЄС, Єдиний механізм нагляду, Єдиний механізм санації, Європейська система гарантування вкладів.

Савчук С. С. Создание Европейского банковского союза как заключительная стадия формирования Экономического и валютного союза ЕС

В статье рассмотрены причины создания, содержание и структура Европейского банковского союза, направленного на внедрение централизованного механизма применения норм банковского права ЕС на уровне институций ЕС. Особое внимание уделено анализу трех основных элементов (опор) Европейского банковского союза: Единого механизма

надзора, Единого механизма санации, Европейской системы гарантирования вкладов.

Ключевые слова: Европейский банковский союз, банковское право ЕС, Экономический и валютный союз ЕС, Единый механизм надзора, Единый механизм санации, Европейская система гарантирования вкладов.

Savchuk S. European Banking Union as a Final Stage to Complete the Economic and Monetary Union of the European Union

The article explores the reasons for establishment, contents and structure of the European Banking Union aimed to create a centralized framework for application of the EU banking law through the EU institutions. Special focus is made on the analysis of three main elements (pillars) of the European Banking Union: the Single Supervisory Mechanism, the Single Resolution Mechanism and the European Deposit Guarantee Scheme.

Keywords: European Banking Union, EU banking law, EU Economic and Monetary Union, Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism, European Deposit Guarantee Scheme.