

РЕЦЕНЗИЯ

Относно

Дисертационния труд за присъждане на научна степен “Доктор на политическите науки” на **доц. д-р Калоян Димитров Симеонов**

на тема „**СЪЗДАВАНЕ НА БАНКОВ СЪЮЗ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**” за присъждане на научна степен “Доктор на политическите науки” по 3.3. Политология (Европеистика - Икономически изследвания на ЕС)

От проф. д-р **Искра Христова-Балканска**

Институт за икономически изследвания БАН

Актуалност и същност на Дисертационния труд

Дисертационният труд на доц. д-р Калоян Симеонов е с общ обем 626 стр. като структурата съдържа увод, 7 глави, заключение и приложения. Структурата на изследването показва, че стремежът на Автора е изясняването на институционални и политически аспекти, свързани с изграждането на Банковия съюз, който е най-съществената част на валутно-финансовата и политическата реформа, предприета от Европейската Комисия (ЕК) с цел преодоляване на ефектите от европейската суверенна дългова криза. Предполага се, че Банковият съюз поставя основите за предотвратяване на опасностите, свързани с вероятното бъдещо възникване на кризисни сътресения в банково-финансовата система на страните членки на ЕС.

Банковият съюз е отговор на наднационално равнище на очерталите се дълбоки противоречия и рискове във функционирането на Икономическия и паричен съюз (ИПС), като следствие и на глобалната финансова криза от 2007-2008 г.

Разпространението на кризата в развитите икономики и възникването на европейската суверенна дългова криза показва, че ЕС следва да разполага с механизми, които да предпазват европейската банково-финансова система от външни шокове и от недостига на ликвидност. Засилването на наднационалното равнище на регулирането на европейската банкова система е именно такъв дисциплиниращ отговор от страна на Европейската Комисия за отстраняване на бъдещите кризисни сътресения във

финансовата област и на прекъсване на порочната практика на финансиране на частния банков сектор с публични средства.

Дисертационният труд представлява едно подробно изследване на политико правните аспекти при изграждане на Банковия съюз, като се търсят доказателства, защо засилването на наднационалното регулиране на банково-финансовия сектор на ЕС е наложително в контекста на „доизграждане на ИПС“. Авторът обяснява, че създаването на Банковия съюз би компенсирал недостатъците на съградения, но недовършен ИПС. Новите предизвикателства пред които се изправи ИПС и по време на европейската суверенна дългова криза наложиха също преразглеждане на основната концепция на ИПС и по-специално на реформата на банковия сектор в ЕС, който се оказва особено уязвим от външни и вътрешни кризисни сътресения.

Изложението на така разглеждания проблем се развива логично. В първа глава са засегнати теоретичните аспекти, които бяха и продължават да бъдат основополагащи при избистряне на концепцията относно политическия, правен, икономически и философски аспект на хармонизиране на правилата и надзора на банковата дейност. Изтъкнати са мястото и ролята на Банковия съюз в реформите за завършването на ИПС. Подчертани са затрудненията при реструктуриране на банковата дейност във връзка с отчитане на трансграничната дейност на банката, особено когато клоновете на банката са локализиращи в различни държави-членки на ЕС. Въпросът се усложнява и от факта, че националните органи по реструктуриране запазват определени правомощия по прилагане на процедури, гласувани от Единния съвет по реструктуриране. Не е ясно какъв ще бъде фискалния предпазващ механизъм, който ще подкрепя банките при възникване на системна и презгранична криза.

Подчертава се, че теориите за връзката между финансовата интеграция и паричните съюзи се развиват в продължителен период от време като фундамент върху който беше изграден ИПС. В това отношение е спомената и теорията за оптималните валутни зони, която дава параметрите, при които паричният съюз се счита като оптимален и икономически ефективен. Подчертават се новите подходи и инструментариуми като Единния механизъм за реструктуриране, регулацията за реструктуриране на банките на национално ниво, Единната схема за гарантиране на влоговете в банките.

Направен е преглед на предпоставките и поетапното развитие на идеята за Банков съюз, като са представени и някои от останалите реформи в сферата на финансовите услуги. Очертани са доста подробно основните предпоставки за изграждане на Банковия съюз и поетапното му развитие. Изтъква се, че създаването на Банковия съюз и неговото изграждане са катализатор за инициране на нови реформи в европейската финансова система. В това отношение Авторът се позовава на идеите на неправителствената организация „Брюгел“, обобщаващи същността и перспективите на Банковия съюз. Изтъкват се мерките, които се предприемат, и фондовете, които се заделят, за реструктуриране на банките и за гарантиране на влоговете в тях до определен размер. Авторът изтъква, че надзорните мерки не са достатъчни, за да се гарантира стабилността на европейската финансова система, както и че Банковият съюз вероятно ускорява фискалната интеграция в еврозоната в ЕС.

Втора глава е посветена на предпоставките и етапите на развитие на Банковия съюз. Акцентът пада върху разкриване на икономическите и финансовите фактори, които са съдействали за ускоряване на наднационалното надзорно начало над банковата дейност. Подчертано е, че рисковите финансови дейности на редица международни банки в ЕС бяха една от причините за възникването и разрастването на кризата в европейската финансова система. Основно предизвикателство беше, че значителна част от разходите, обвързани с европейската суверенна дългова криза бяха прехвърлени върху данъкоплатците по линия на увеличените бюджетни разходи. Така данъкоплатците от еврозоната напълно поеха ударите на дълговата криза.

Представени са особеностите на икономическото въздействие на банковата и на дълговата криза, както и специфичните проявления на банковата криза, изяснени на примера на някои особено изявиени страни-длъжници. Застъпва се тезата, че изграждането на Банковия съюз и реформите в сферата на финансовите пазари и във финансовите услуги в ЕС все още не са приключили. Доказателство за това, е заплануваното учредяване на Съюза на капиталовите пазари.

Третата глава е посветена на Единния надзорен механизъм (ЕНМ) който се явява основополагаща част на Банковия съюз. Подчертава се, сравнително бързото приемане и въвеждане в правото на ЕС, правото на ЕЦБ да възлага конкретни задачи относно политиките, свързани с предварителния надзор над парично-кредитните институции.

Изтъкнато е сътрудничеството между ЕЦБ и националните компетентни органи, които носят отговорност за ефективното и последователното функциониране на ЕНМ. По конкретния икономически и финансов акцент относно въвеждането на ЕНМ се разкрива от основните предназначения на ЕНМ, които са навременната надзорна оценка на риска, прегледа на качеството на активите и провеждането на стрестестовите. Тезата е, че ЕЦБ следва да осъществява надзор над универсалните европейски банки дори и когато тези парично финансови институции не са изправени пред предизвикателства като ликвидни, капиталови, структурни или други оперативни затруднения. Акцентът пада върху ликвидния риск, рисковете по отношение на ливъриджа и финансирането на база количествени и качествени оценки. Изяснява се, че една от целите на ЕЦБ е осветляване на оперативните дейности на банките по отношение подобряване на прозрачността на експозициите на банките. Третият стълб на въздействие от страна на ЕЦБ са стрес тестове, които са призвани да оценяват способността на банките да преодоляват шокове в кризисни ситуации и които се осъществяват в тясно сътрудничество с Европейския банков орган.

Четвърта глава е посветена на Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП), който урежда процедурите на прилагане на мерки спрямо банките, ако Банковият надзор не е успял да идентифицира правилно реалното финансово състояние на определена парично-кредитна институция или, ако при настъпването на други ликвидни и финансови сътресения се изисква прилагането на по-специални механизми спрямо въпросната банка, за избягването на опасността от фалит и/или несъстоятелност. Изяснени са инструментите за реструктуриране и за упражняване на правомощия, съобразени със съответни принципи, като правата на акционерите, на кредиторите, на ръководните органи на банката и т.н. Тук сполучливо е вплетена кризата в банковия сектор в Република Кипър (2013 г.) когато стана очевидно, че вложителите следва да са гарантирани дори и в случаи на процедури по реструктуриране на банките.

В тази глава се изясняват също Директивите и изискванията за създаване на национални механизми (фондове) за финансиране на реструктурирането, които имат съществено значение за функциониране на Европейската система от национални механизми за финансиране, с цел гарантиране на ефективното прилагане от страна на органа по реструктуриране на инструментите и правомощията за реструктуриране.

Важна част на изследването са изводите за България. За България, като договаряща страна по споразумението са важни условията, при които страната е подписала споразумението, за да може на по-късен етап да се присъедини към него. На първо място се изтъква, че България следва да стане участваща държава в Банковия съюз, включително и в Единния надзорен механизъм и в Единния механизъм за реструктуриране. Това участие следва да стане по един от двата традиционни начина: посредством членство в еврозоната или чрез Механизма на тясното сътрудничество. Друго важно условие, е разходите по реструктуриране, да се поемат от националния механизъм за реструктуриране, а не от Единния фонд за реструктуриране.

Пета глава е посветена на Единната схема за гарантиране на влоговете като следващ елемент на Банковия съюз, допълващ Единния надзорен механизъм и Единния механизъм за реструктуриране. Тази схема е в процес на изграждане, независимо от факта, Европейската комисия публикува законодателно предложение относно нея. Правдиво звучи констатацията относно колебанията в позициите на основните европейски институции, които определят политиките в ЕС. Подчертават се трудностите на европейско равнище за постигане на съгласие при създаване на Единната схема за гарантиране на влоговете. Изтъква се, че постигането на съгласие е трудно на равнище ЕС-28, но и на ниво участващите в Банковия съюз държави членки.

Шеста глава се отнася до изясняването на политико-правните аспекти и на някои от основните елементи на Банковия съюз, които ще се прилагат предимно за държавите членки от еврозоната, като се предвижда възможността за участие и на държави членки на ЕС, които са извън еврозоната. Подчертава се, че Единният наръчник за регулиране на банковите услуги цели по-плавното функциониране на вътрешния пазар на банкови услуги, който обхваща всички държави членки на ЕС. Интерес представляват изтъкнатите предизвикателства пред установяване на Единния надзорен механизъм и на Единния механизъм за реструктуриране, които биха обслужвали една част от този пазар, в която влизат само участващите в Банковия съюз държави. Изясняват се изискванията на Директива 2013/36/ЕС относно достъпа до осъществяване на дейност и пруденциален надзор. Представя се списъка на дейностите, които кредитните институции могат да извършват в различните държави членки на ЕС, и които следва да са взаимно признавани в основата. Полезно е изясняването на финансовата част и по-

специално на сложната система от буфери и санкции. Присъединяваме се, към възгледите на Автора, че на този етап е много трудно да се прогнозира доколко Европейският банков орган ще изпълни предназначените задачи, но неговата роля за Единния наръчник за банков услуги е безспорна.

Седма глава е най-важна за България, защото тук се изяснява възможността за участие на държавите членки извън еврозоната в банковия съюз. Анализирани са политико правните аспекти, уреждащи тясното сътрудничество между ЕЦБ и националния компетентен орган на държава членка, чиято парична единица не е еврото. Подчертава се, че в случай на установяване на подобно тясно сътрудничество, ЕЦБ има правомощието да осъществява надзорни функции над парично-кредитните институции, които са се локализирали в държава членка извън еврозоната. Надзорът над парично-кредитните институции е унифициран и прилага едни и същи правила в държавите членки на еврозоната и в тези, извън нея.

ЕЦБ получава значителни правомощия като орган на наднационално финансово регулиране да извършва надзор над парично-кредитни институции, които имат разгъната кореспондентска мрежа върху територията на страните от ЕС, както и над тези с финансови затруднения или са получили публична финансова подкрепа. Изясняват се проблемите, свързани с осъществяване сътрудничеството между ЕЦБ и държавата членка, извън еврозоната.

Полезни са констатациите относно предимствата и недостатъците от присъединяване към Банковия съюз за държавите извън еврозоната. Подчертава се, че един от най-съществените недостатъци от присъединяване към Банковия съюз е загубата на национален суверенитет в банковото дело, загубата на използването на определени макропруденциални и други инструменти за въздействие върху банковия сектор или върху отделни банки в страната, също невъзможността за право на глас в Управителния съвет на ЕЦБ, както и липсата на възможности за получаване на капиталова подкрепа от Европейския механизъм за стабилност (ЕМС). Изтъква се, че съществено предизвикателство за държавите членки на ЕС, които не са приели единната европейска валута, е потенциалната опасност от фрагментиране на вътрешния пазар на ЕС-28 при условия на Банков съюз.

Позициите на държавите членки извън еврозоната относно тяхното участие в Банковия съюз се различават относно оценката на отделните държави членки извън еврозоната за баланса между положителните и отрицателните страни от включване в Банковия съюз преди приемането на еврото. Известно е, че българските институции и политически партии застъпваха първоначално тезата, че страната ни не следва да участва в Банковия съюз, преди да стане част от еврозоната, т.е. когато това участие ще стане задължително. Позицията на България се променя от средата на 2014 г. когато възникнаха сътресения в банковата система на страната във връзка с КТБ и Първа инвестиционна банка. Потенциални предимства са присъединяване към надзорен механизъм с висока надеждност и намаляване на рисковете в българската банкова система.

Въпроси във връзка с дисертационния труд:

- Авторът спира вниманието си на теорията на оптималните валутни зони – теория, която е обогатявана в течение на години след като беше формулирана от Р.Мъндел. Може би се очакваше и продължение, а именно какви са аспектите ЕС да отговаря на условията на оптимална валутна зона и кои са предизвикателствата в политически план.
- Друго важно условие, което създава равнопоставеност между договарящите държави, е изискването разходите за реструктуриране, възникнали в държавата преди нейното присъединяване към Банковия съюз, да се поемат единствено от националния механизъм за реструктуриране и да не бъдат за сметка на средствата от Единния фонд за реструктуриране. (с.359) При това положение разходите за държавата, която се присъединява към банковия съюз не стават ли високи и как България би могла да реагира на тези изисквания?

Обща оценка на дисертационния труд

Дисертационният труд на доц. д-р Калоян Симеонов е посветен на създаването и изграждането на Банковия съюз на държавите членки от еврозоната. В дисертационния труд са очертани и представени подробно механизмите и мерките във връзка с учредяването на Банковия съюз на основата на широка палитра от политически и правни характерни черти. Целта е изясняването на политическите аспекти и

импликациите на Директивите на Европейската Комисия, които регулират тези процеси. Представени са политиките, които вече се прилагат, или предстои да се прилагат, с цел анализиране на политическите, правните, икономическите и донякъде на финансовите разпоредби, които изграждат структурата на този изключително сложен механизъм, предназначен за отстраняване на ранен етап, опасностите от възникване на банкови кризи и фалити, както и за ограничаване на публичните разходи при спасяване на банковия сектор в Европа. Изследването е многоаспектно, което тълкува главно от политическа и правна гледна точка същностните характеристики на този важен механизъм, който изцяло променя функционирането на европейския банков сектор. Необходимо допълнение към така разглеждания проблем е какви са ползите, но и недостатъците от членството на България в Банковия съюз.

Дисертационният труд притежава и научно приложен характер, защото допълва българската политическа научна литература в областта на европейската интеграция.

Дисертационният труд на доц. д-р Калоян Симеонов има несъмнени приноси в областта на научната литература, посветена на европейските изследвания и това ми позволява да му дам висока оценка, както и да препоръчам на Уважаемото научно жури да присъди на доц. д-р Калоян Симеонов научната степен „доктор на политическите науки”.

РЕЦЕНЗЕНТ:

Проф.д-р Искра Христова-Балканска

Институт за икономически изследвания при БАН

София

24.04.2016 г.