

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS

POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

BENAS LAPŠINAS

Europos Sąjungos indėlių draudimo politikos formavimas

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

Prof. habil. dr. Vygandas Kazimieras Paulikas

VILNIUS

2014

Antras titulinis lapas

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS  
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS  
POLITIKOS MOKSLŲ KATEDRA

## Europos Sąjungos indėlių draudimo politikos formavimas

*Europos Sąjungos politika ir administravimas* magistro baigiamasis darbas  
Studijų programa 621L23002

Vadovas  
\_\_\_\_\_ Prof. habil. dr. Vygandas Kazimieras Paulikas  
2014

Recenzentas  
\_\_\_\_\_  
2014

Atliko  
\_\_\_\_\_ stud. Benas Lapšinas  
2014

VILNIUS

2014

# TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	4
LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	5
DARBE NAUDOJAMOS SANTRUMPOS .....	6
ĮVADAS.....	7
1.ES BANKINIO SEKTORIAUS IR INDĒLIŲ DRAUDIMO TEORINIAI ASPEKTAI .....	10
1.1 Finansinio sektoriaus integracijos svarba Europos Sąjungoje.....	10
1.2 Politinių sprendimų priėmimo procesas Europos Sąjungoje.....	11
1.3. ES Bankų Sąjunga.....	12
1.3.1 Bendras bankų priežiūros mechanizmas .....	14
1.3.2 Bendra bankų gaivinimo sistema.....	16
1.3.3. Bendra indėlių draudimo sistema .....	19
1.3 Indėlių draudimo samprata .....	20
1.5. Indėlių draudimo sistemos elementai .....	22
1.7. Valstybės narės indėlių draudimo politikos formavime .....	28
2. ES INDĒLIŲ DRAUDIMO DIREKTYVOS RAIDA IR SPRENDIMŲ PRIĒMIMO PROBLEMATIKA ....	30
2.1. Direktyva 94/19/EC.....	30
2.3 Direktyva 2014/49/EU .....	39
2.4 Galimų indėlių draudimo modelių ES analizė.....	50
IŠVADOS.....	55
SIŪLYMAI .....	57
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	58
SANTRAUKA .....	62
SUMMARY .....	63

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

Pav. 1 Pagrindinės finansų sektoriaus tobulino dalys .....	13
Pav. 2 Užburtas ratas tarp bankų ir nacionalinės finansų sistemos .....	14
Pav. 3 Pagrindiniai principai veiksmingai priežiūrai .....	16
Pav. 4 Pagrindiniai principai veiksmingai bankų pertvarkymo sistemai.....	17
Pav. 5 Vieningos bankų gelbėjimo sistemos elementai.....	18
Pav. 6 Nedraudžiami indėliai .....	21
Pav. 7 Pagrindiniai indėlių draudimo sistemos elementai .....	23
Pav. 8 Pagrindinės VŠĮ „Indėlių ir investicijų draudimo“ funkcijos .....	24
Pav. 9 Pagrindinės Lietuvos Banko funkcijos.....	25
Pav. 10 Papildomos nacionalinės indėlių draudimo blokų sistemos schema .....	26
Pav. 11 Indėlių draudimo pagrindinės funkcijos .....	27
Pav. 12 Pirmosios direktyvos 94/19/EC sprendimų priėmimo eiga .....	32
Pav. 13 Reali indėlių draudimo suma šalyse narėse 2008m .....	37
Pav. 14 2008 indėlių draudimo fondo dydžiai šalyse narėse.....	41

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

Lentelė 1 Indėlių draudimo apibrėžimo samprata .....	21
Lentelė 2 Direktyvos 94/19/EC pakeitimai tarp institucijų .....	30
Lentelė 3 Privalomų principų ir EK pasiūlymo palyginimas .....	33
Lentelė 4 1994 metų ir 2009 metų direktyvų palyginimas .....	35
Lentelė 5 Procentinė įmokos į fondą dinamika 2006–2010 metais .....	38
Lentelė 6 Pirmojo komisijos pasiūlymo palyginimas su tuo metu galiojančios direktyvos tekstu. ....	39
Lentelė 7 IDS finansavimo tipų palyginimas šalyse narėse .....	42
Lentelė 8 2014/49/EU direktyvos kaita tarp institucijų pasiūlymų ir galutinis sprendimas .....	44
Lentelė 9 3 skirtingų siūlomų IDS modelių pritaikomumo palyginimas ES .....	53

## DARBE NAUDOJAMOS SANTRUMPOS

IDS – indėlių draudimo sistema

EK – Europos Komisija

ES – Europos Sąjunga

ET – Europos Taryba

SRM – bendra bankų gaivinimo sistema

SSM – bankų priežiūros mechanizmas

ECB – Europos Centrinis bankas

EFDI – Europos indėlių draudikų forumas

TVF – Tarptautinis Valiutos Fondas

WB – Pasaulio Bankas

## IVADAS

Europos Sąjungos pamatinė idėja – maksimali integracija ir harmonizacija tarp valstybių narių. Laikantis jos buvo kuriama anglių ir plieno (angl. *European Coal and Steel Community*), o vėliau pasirašant Romos sutartį ir Europos ekonominę bendriją (angl. *European Economic Community*). Ši sąjunga Europos žemyną apjungė pirmą kartą istorijoje ir veikė efektyviai bei augo žaibišku tempu. Jos pagrindas buvo finansų rinkų integracija ir vieninga valiuta – euras. Dinamiškas augimas ir sąjungos plėtra iš dalies stabdė gilesnę integraciją finansiniame sektoriuje ir Europos bankai tapo tokie dideli, kad nei viena šalis narė negalėtų susitvarkyti su sisteminės rizikos pavojais. Ši euforija Europos Sąjungoje (toliau ES) tęsėsi iki ekonominio nuosmukio visame pasaulyje – 2008 metų finansinės krizės.

Krizės laikotarpis pažadino ES vadovus ir institucijas bei paskatino imtis skubių reformų. Didžiųjų Europos Sąjungos šalių-narių ekonomikos atsidūrė ant bankroto slenksčio, o euro ateitis tapo miglota, to pasekoje žaibiškai mažėjo tarpusavio solidarumas. Kai Europoje vienas po kito pradėjo bankrutuoti bankai, o indėlių draudimo sistemų neveiknumas išgąsdino indėlininkus, prasidėjo masinis indėlių atsiėmimas. Toks reiškinys tapo pavojingu, nes galėjo sukelti viso finansų sektoriaus sistemine krizę ir paskandinti Europą skolose iš kurių išsipirkti bus tiesiog nebeįmanoma.

Europos Sąjungos vadovai ir institucijos suprato, kad galiojanti indėlininkų apsauga yra pasenusi ir neveiksni, o jos tobulinimas yra būtinas ir atliktas skubos tvarka. Po pusės metų svarstymo buvo atnaujinta indėlininkų apsaugos direktyva, kuri iš esmės buvo tik simboliška, tačiau laikinai sustabdė indėlių atsiėmimą iš bankų ir leido suvaldyti kritinę situaciją. Priėmus šią direktyvą buvo iškart imtasi naujos direktyvos kūrimo darbų, nes Europa toliau grimzdo į skolų krizę, o dėl kurios buvo apkaltintos pernelyg išlaidaujančios valstybės ir neatsakingi bankai. Siekiant pažaboti beribį bankų norą rizikuoti ir apsaugoti indėlininkus tarp-valstybiniu lygiu, buvo susitarta Europoje įkurti bankų sąjungą. Šis grandiozinis projektas pareikalavo didžiųjų ES šalių-narių ekonominio solidarumo, o mažųjų – atsakingumo ir drausmės. ES institucijos sėkmingai vykdė pirmuosius bankų sąjungos įgyvendinimo etapus, tačiau vengė kalbėti apie bendrą indėlių draudimą Europoje.

Indėlių draudimas - kertinis bankų sąjungos elementas, be kurio ji būtų neefektyvi ir neveiksni, o politiškai šiuo klausimu bendro sutarimo iki šiol nėra. Kiekvienas bandymas tobulinti ir padaryti efektyvesnėmis Europos indėlių apsaugos sistemas baigdavosi nesėkmingai. Taip atsitinka dėl paviršutiniškų direktyvos papildymų ir esminių problemų sprendimų atidėliojimo kitoms kadencijoms. Pagrindinė indėlių draudimo direktyvos menkinimo priežastis – Vokietijos nenoras prisiimti kitų ES šalių-narių galimų nuostolių, draudiminio įvykio atveju.

Šiame darbe detaliai tiriama indėlių draudimo direktyvos tobulinimo procesas, taip pat ir institucijų neveiksmumo faktai priimančią šią direktyvą bei šalių-narių pozicija. Atlikus tyrimą bus sukurtas efektyvus modelis ir suformuluoti pasiūlymai. Ši tema aktuali nuo pat ES įkūrimo ir kyla daug diskusijų apie tai ar ji bus pajėgi surasti visoms pusėms politiškai priimtina sprendimą.

Vieninga indėlių draudimo sistemos nauda Europoje nėra abejojama, tiesiog nėra sukurtas tinkamas modelis, siekiant ją įrodyti. Šio darbo autorius ties 2012 metais bakalauro baigiamajame darbe atliko tyrimą ir pristatė indėlių draudimo sistemos finansavimo modelį, skirtą Lietuvai. Toliau siekiama iširti bankų sąjungą, o pagrindiniu šio tyrimo objektu tapo vieningas indėlių draudimas Europoje.

**Temos aktualumas.** Darbo tema yra aktuali kiekvienam Europos Sąjungos piliečiui, laikančiam savo santaupas banke. Po finansinės krizės indėlininkai tapo ypač jautrūs, todėl labai svarbu jog indėlių draudimo sistema veiktų nepriekaištingai ir atkurtų saugumo jausmą visoje ES. Pavyzdžiui, Lietuvoje žlugus bankui „Snoras“, pirmą kartą bankų istorijoje buvo patikrintas Lietuvos indėlių draudimo sistemos ir fondo efektyvumas bei gebėjimas susitvarkyti su reikšmingesniu sukrėtimu finansų rinkoje. Rezultatai buvo šokiruojantys – iš valstybės teko skolintis net 3 mlrd. litų nuostoliams padengti, nors pagal ES indėlių draudimo direktyvos reikalavimus, Lietuva buvo pavyzdine valstybe, sukaupusia perteklinį fondą. Šiame darbe autorius tęsdamas savo tyrimą indėlių draudimo srityje, siekia atlikti ir politinę analizę visos Europos Sąjungos mastu.

**Temos naujumas.** Paskutinis indėlių draudimo direktyvos pataisymas buvo priimtas 2014 metų birželio mėnesį, tačiau vis dar neįsigaliojo. Lietuvai įsivedus eurą, ji taps bankų sąjungos dalimi ir šis ES neveiksmumas bei delsimas indėlių apsaugos srityje palies kiekvieną iš mūsų. Nors Europoje bankai neturi sienų ir veikia globaliai, tačiau jų žlugimo atveju, kenčia viena konkreči šalis-narė, kuri padengia nuostolius indėlininkams. Šią situaciją puikiai iliustruoja žymaus Anglijos banko pirmininko Mervyn King garsioji citata: „Tarptautinis gyvuojant, tačiau nacionalinis bankrutuojant“<sup>1</sup>.

Kiekvienas ES pilietis turi teisę į pilnavertį ir pagrįstą indėlių draudimą, kuris net ir nepalankiausiomis sąlygomis užtikrintą saugumą bei pasitikėjimą. Tokia sistema nėra utopija ir sėkmingai veikia JAV, Japonijoje bei kitose išsivysčiusiose šalyse, tačiau Europoje kol kas jaučiamas politinio sutarimo ir vienybės trūkumas. Artimiausioje perspektyvoje šis klausimas turėtų būti sprendžiamas dar aktyviau, nes ES pradės veikti bankų priežiūros mechanizmas, kuris be vieningo indėlių draudimo nebus pilnavertis.

---

<sup>1</sup>Schoemaker, D., 2013. Governance of International Banking - The Financial Trilemma. New York: Oxford University Press, p. 1.



**Darbo problema.** Nuo pat bendrijos sukūrimo buvo ieškoma vieningo ir teisingo indėlių draudimo modelio, kuris vienodai tenkintų tiek didžiųjų, tiek mažųjų šalių-narių ekonomikas. Įvairios ES institucijos atstovauja skirtingas interesų grupes ir jų nuomonė šiuo klausimu kardinaliai skiriasi. Vis dar vyksta intensyvios derybos, tačiau jos bevaisės, o bendro politinio sutarimo niekaip nepavyksta rasti. Dėl šios priežasties, keliama tokia darbo problema – vieningos indėlių draudimo sistemos Europoje perspektyvos ir jos įgyvendinimo kliūtys.

**Tyrimo objektas** – indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procesas, ES institucijų direktyvos pakeitimai bei įgyvendinimo modeliai Europos Sąjungoje.

**Darbo tikslas** – išanalizuoti indėlių draudimo direktyvos atsiradimo priežastis, tobulinimo eigą ir procesus, kurie daro įtaką finansiniam sektoriui bei atlikus modelių analizę įvardinti į ES institucijų tarpusavio barjerus.

**Darbo uždaviniai:**

1. Apibrėžti Europos indėlių draudimo sampratą ir įvertinti jos įtaką bankų sąjungai;
2. Ištirti indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procesą bei ES institucijų poveikį jam;
3. Apžvelgti Vokietijos įtaką indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procese;
4. Atlikti indėlių draudimo modelių ir politinės galimybės juos priimti Europoje analizę.

**Tyrimo metodai:** Darbe naudojami skirtingi tyrimo metodai: analitinis-aprašomasis ir lyginamasis bei dokumentų ir statistikos analizė, jų pagalba ištirtas ryšys tarp ES institucijų priimant indėlių draudimo direktyvą ir jos tobulinimus. Taip pat pateikiami apibendrinti rezultatai, kurių dėka atskleidžiamos direktyvos neveiksmumo priežastys.

**Šaltiniai ir literatūra:** Siekiant ištirti ES institucijų sprendimų priėmimo efektyvumą, indėlių draudimo direktyvos analizei buvo naudojama žymiausių finansų sektoriaus užsienio tyrėjų Acharya V., Beck T., Bertnet B., Walter S., Buch C., Costello R., Thomson R., Ferran E., Babis V., Garicano L., Gros D., Schoenmaker D., Hagemann S., Hoyland B., Ionnidou V., Krahenen J., Kane J., Manz M, Nicholas J., Ketcha J., Pisani-Ferry J., Prisecaru P. mokslinė literatūra. Taip pat darbe naudojami vidiniai ES institucijų dokumentai (institucijų sprendimai, komunikatai, pasiūlymai ir vidinės diskusijos) ir vieši teisiniai aktai (Lietuvos įstatymai, ES direktyvos). Norint atskleisti ES šalių-narių požiūrį nagrinėjama tema, darbe naudojamos publikacijos, atskleidžiančios politikų nuomones, centrinių bankų ataskaitos.

**Darbo struktūra:** Šį baigiamąjį darbą sudaro įvadas, teorinės literatūros analizės ir praktinio tyrimo dalys, išvados, rekomendacijos ir pasiūlymai, literatūros šaltinių sąrašas, anotacija ir santraukos lietuvių ir anglų kalbomis.

# 1. ES BANKINIO SEKTORIAUS IR INDĖLIŲ DRAUDIMO TEORINIAI ASPEKTAI

## 1.1 Finansinio sektoriaus integracijos svarba Europos Sąjungoje

Lietuvos banko steigėjo ir lietuviškos valiutos lito kūrėjas Vladas Jurgutis teigia, jog „svarbiausias mūsų dienų ekonominės, o tuo pačiu ir politinės pasaulio gerovės veiksnys yra tos įmonės, kurios valdo pasaulio pinigų ir kapitalo rinkas ir kurios savo nuožiūra skirsto kreditus.“<sup>2</sup> Tai puikiai apibūdina šiandieninę ekonomiką, nes jos finansinių srautų nebūtų įmanoma valdyti be bankų, kuriuos galima klasifikuoti pagal veiklos pobūdį ir specifiką, pvz. centriniai, komerciniai, taupomieji, investiciniai, užsienio prekybos, specialieji ir privatūs bankai.<sup>3</sup>

Pagal finansinių įstaigų įstatymą išskiriamos tik kredito įstaigoms būdingos veiklos: leidžiama priimti indėlius ir kitas grąžintinas lėšas bei skolintis iš neprofesionalių rinkos dalyvių viršijant nuosavo kapitalo dydį<sup>4</sup>. Svarbi šio apibrėžimo sąlyga – leidimas skolintis viršijant savo nuosavo kapitalo dydį, kas ir suteikia bankui tam tikrą rizikos laipsnį. Finansiniame pasaulyje pilna blogosios patirties pavyzdžių, kuomet bankų bankrotai sukeldavo sistemines krizes. Skaudžios pasekmės privertė kurti bankinio sektoriaus apsaugos sistemas, kurios padėtų išvengti neužtikrintumo ir nestabilumo. 2014 metais, bankų priežiūra ir jų gelbėjimo mechanizmai tapo Europos Sąjungos integracijos prioritetine dalimi, todėl toliau šiame darbe išsamiai tiriama labai svarbus jos elementas – indėlių draudimas.

Nuo Europos ekonominės erdvės (EEE) sutarties pasirašymas Romoje 1957 metais, paskatino Europos Sąjungos pokyčius ir plėtrą. Šiuo metu ES priklauso 28 šalys-narės, sudarydamos didžiausią ekonominę erdvę pasaulyje, kuriai didelę įtaką daro finansinio sektoriaus susitarimai. Pavyzdžiui, pirmoji bankų direktyva Europoje buvo priimta dar 1977 metais<sup>5</sup>. Nuo to laiko buvo sėkmingai įgyvendintas Ekonominės pinigų sąjungos modelis, kuris ES institucijų nuomone, tapo svarbiausiu faktoriumi lėmusiu dabartinę Europos sėkmę ir pasiekimus.<sup>6</sup> Tačiau nepaisant teigiamo efekto, paskatinusio spartų ES ekonomikos augimą, Europoje vis dar abejojama ar galima vieninga rinka, įveiksianti Europos Sąjungos šalių-narių kultūrinius ir ekonominius skirtumus. Manoma, kad finansinių paslaugų vieningos rinkos idėja buvo iš esmės „pernelyg sėkminga“ leisdama bankams plėstis ir tikėtis, kad šalys-narės sugebėtų su jais kokybiškai susitvarkyti. Tačiau akivaizdus

<sup>2</sup> JURGUTIS, V., 1998. Naujausios bankų įstatymdavystės tendencijos. PINIGŲ STUDIJS, 3 tomas, pp. 33-38.

<sup>3</sup> ŽUKAUSKAS, E.; NEVERAUSKAS, B. Economics of engineering decisions conceptual model of commercial bank management. Engineering economics, 2008, Nr 5.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Finansų Įstaigų Įstatymas. Vilnius, 2002, Nr. IX-1068.

<sup>5</sup> Europos Komisija, FIRST COUNCIL DIRECTIVE 77/780/EEC of 12 December 1977 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions.

<sup>6</sup> EUROPOS CENTRINIS BANKAS, Indicators Of Financial Integration In The Euro Area, 2005

tarptautinio krizių sprendimo ir bankų priežiūros mechanizmo trūkumas, tiesiogiai lėmė šalių-narių skolų didėjimą.<sup>7</sup>

Didelis sukrėtimas ir finansų rinkų išbandymas kilo kartu su globalia finansų krize, kai didieji Europos bankai tapo nemokūs ir juos teko gelbėti. Tuo metu, ES institucijos ir šalių-narių vadovai ryžtingai ėmėsi finansinio sektoriaus pertvarkos ir stabilizavimo priemonių. Galutinis rezultatas – bankų sąjungos pamatai. Toliau darbe bus apžvelgiami sprendimų priėmimo ES procesai ir bankų sąjungos modelis, kurio pagrindiniu elementu laikoma indėlių draudimo sistema.

## 1.2. Politinių sprendimų priėmimo procesas Europos Sąjungoje

Šiame skyriuje apžvelgiamas politinių sprendimų priėmimo procesas ES, kurio eiga yra ypač svarbi priimant svarbius teisės aktus, susijusius su finansų sistemos pakeitimais. Dažnai sprendimų priėmimo proceso eiga keičia ES jėgų pusiausvyrą ir didina Europos Parlamento galias. Galima būtų išskirti Lisabonos sutartį, kuri paskatino nagrinėti iškilusius aktualius finansinio sektoriaus klausimus, taip pat ir susijusius su indėlių draudimu. Sprendimų priėmimo procesas po šios sutarties taip pat keitėsi ir buvo patvirtinti du sprendimo priėmimo būdai: įprastinė ir speciali teisėkūros procedūra. Didžioji dalis ES sprendimų priimami įprastine teisėkūros procedūra, kuri anksčiau buvo taikoma bendru susitarimu. Būtent šio sprendimo priėmimo problematika plačiau nagrinėjama tiriamojoje šio darbo dalyje

Teoriškai įprastinė teisėkūros procedūra atrodo gana paprastai, kai komisija teikia pasiūlymą dėl teisės akto Europos Parlamentui (toliau EP) ir Tarybai. Parlamentas turi teisę ne tik išreikšti savo nuomonę, tačiau dalijasi teisės akto leidimo galia kartu su Taryba. Tuo atveju, jei Taryba ir Parlamentas nesutaria dėl teisės akto kviečiamas taikinimo komitetas, kurį sudaro vienodas skaičius Parlamento ir Tarybos narių. Dažniausiai taikinimo komiteto neprireikia, o sprendimai priimami pirmojo arba antrojo svarstymo metu. ES dokumentuose skelbiama jog sprendimų priėmimo teisės tarp Europos Parlamento ir Tarybos yra vienodos, tačiau mokslininkai argumentuoja, kad apie vienodas sąlygas kalbėti negalima. Taip vadinamą dviejų rūmų sistemą nagrinėja autoriai Sara Hagemann, Bjorn Hoyland, Pieterjan Vangerven, Christophe Crombez, Rory Costello, Robert Thomson. Šią sritį aktyviai George Tsebelisa ir Geoffrey Garrettb, šių autorių moksliniai tyrimai susiję įprastinės teisėtvarkos procedūros problematiką. Pagrindė jų iškelta problema, tai derybos tarp EP ir Tarybos, kur autorių nuomone, pasireiškia netolygus sprendimų priėmimo galios pasiskirstymas. Teoriškai Taryba turi

---

<sup>7</sup> FONTEYNE, W, BOSSU, W., CORTAVARRIA-CHECKLEI, L., GIUSTINIANI, A., GULLO, A, HARDY, D., 2010 Crisis management and resolution for European banking system. IMF Working paper

darbotvarkės sudarymo teisę ir taip gali daryti įtaką daugumai per pirmąjį ar antrąjį svarstymą Parlamente.<sup>8</sup>

Kitas labai plačiai literatūroje diskutuotinas naujosios įprastinės teisėkūros elementas yra pranešėjai. Teoriškai jie turėtų būti savo „klausimo“ ekspertais ir yra renkami kolegų EP narių, ruošiant naują įstatymo projektą. Pranešėjų užduotis – išnagrinėti pasiūlytą projektą ir teikti pastabas, konsultuotis su kitų komitetų nariais dėl galimo poveikio jų sektoriuje.<sup>9</sup> Šių asmenų vaidmuo tampa ypatingai svarbus, kai Taryba ir EP neranda vieningo sutarimo dėl teisės akto, tokiu atveju, pranešėjas tampa derybininku ir jo asmeninis indėlis tampa svarbiausias. Tačiau autoriaus tyrimai rodo, kad dažnai pranešėjas išrenkamas ne dėl savo specifinių žinių tam tikru klausimu, o dėl palankumo partijai ar ankstesnių balsavimo įpročių<sup>10</sup>. Taip pat pastebėta, kad jei asmuo neturi griežtos nuomonės tam tikru klausimu, jo galimybės tapti pranešėju didėja.<sup>11</sup> Tačiau šie mokslininkų pastebėjimai neleidžia daryti prielaidos, kad pranešėjai daro įtaką politinių sprendimų priėmimo rezultatams. Užsienio mokslininkų Rory Costello ir Robert Thomson atliktas tyrimas parodė, kad didelę reikšmę turi pranešėjo atstovaujama partija. Įrodyta, kad pranešėjai atstovaujantys valdančią partiją, turi didesnius šansus sėkmingai įgyvendinti teisės aktą per pirmąjį svarstymą, taip pat sėkmė didėja, jei pranešėjas priklauso daugumai Europos Parlamente, dėl turimo palaikymo iš partijos<sup>12</sup>.

### 1.3. ES Bankų Sąjunga

Po maždaug pusės amžiaus derybų ir svarstymų tarp ES šalių-narių pavyko sukurti ekonominę sąjungą, kurios tikslas tapti vieninga rinka ir monetarine sąjunga. Tačiau vieninga rinka nėra tvari, o monetarinė sąjunga apjungia tik 19 (nuo 2015 metų Sausio 1d. sąjunga papildys ir Lietuva) ES šalių-narių. Šios silpnybės išryškėjo ekonominio sunkmečio metais, kai anot Pietre Prisecaru, išryškėjo dvi pagrindinės problemų ašys: neatsakingas bankų skolinimas nekilnojamo turto rinkoje ir pietinių Europos šalių aplaidus finansų sektoriaus valdymas. Pasak šio autoriaus, pagrindiniai lemiantys veiksniai buvo tai, kad šalių-narių centriniai bankai ir valdžios institucijos buvo priverstos gelbėti

---

<sup>8</sup>HAGEMANN, S. & HØYLAND, B., 2010. Bicameral Politics in the European Union. *Journa of Common Market Studies*, Volume 48(4), pp. 811-833.

<sup>9</sup> Europos Parlamentas, Pranešimas spaudai. *Pranešėjas – savo klausimo ekspertas, 2007*

<sup>10</sup>YOSHINAKA A, MCELROY G AND BOWLER S (2010) The appointment of rapporteurs in the European Parliament. *Legislative Studies Quarterly* 35(4): 457–486

<sup>11</sup>YORDANOVA N., (2011) Inter-institutional rules and the division of power in the European Parliament: Allocation of consultation and co-decision reports. *West European Politics* 34(1): 97–121.

<sup>12</sup>COSTELLO, R. ir THOMSON, R., 2011. The nexus of bicameralism: Rapporteurs' impact on decision outcomes in the EU. *European Union Politics*, 1(21).

bankus, kurių griūtis būtų turėjusi daug skaudesnes pasekmes.<sup>13</sup> Šiuo atveju, dažnai prisimenamas didžiosios depresijos istorijos tarpsnis nuo 1929 iki 1933 metų, kai Jungtinėse Amerikos Valstijose ir Europoje didžioji dalis bankų buvo uždaryti, o bendra priežiūros sistema tiesiog neegzistavo. Tuomet prireikė beveik dviejų dešimtmečių atkurti tai, kas buvo prarasta per keturis depresijos metus Europoje<sup>2</sup>.

Europa nebuvo pasiruošusi rizikuoti dar kartą, todėl buvo imtasi skubių veiksmų ekonominei krizei suvaldyti. Išryškėjus reguliavimo ir priežiūros stakai finansiniame sektoriuje, Europos Komisija dar 2010 metai parengė per 30 taisyklių rinkinių, tam, kad užtikrinti visų finansų rinkos dalyvių, produktų ir rinkų priežiūrą. Buvo numatyta reforma, kuri turėjo išspręsti visas iškilusio finansinio galvosūkiu dalis<sup>14</sup>. Šis planas grafiškai pavaizduotas 1 paveiksle.

Bankų kapitalo ir likvidumo stiprinimas	Vieningas taisyklių rinkinys visiems bankams	Efektyvus bankų problemų sprendimo mechanizmas
Efektyvi bankų priežiūra	Eros "Per didelis bankrutuoti" pabaiga	Saugesnė ir skaidresnė finansų rinka
Kredito reitingų svarbos mažinimas	Šešėlinių bankų rizikos mažinimas	Piktnaudžiavimo rinkoje mažinimas ir baudimas

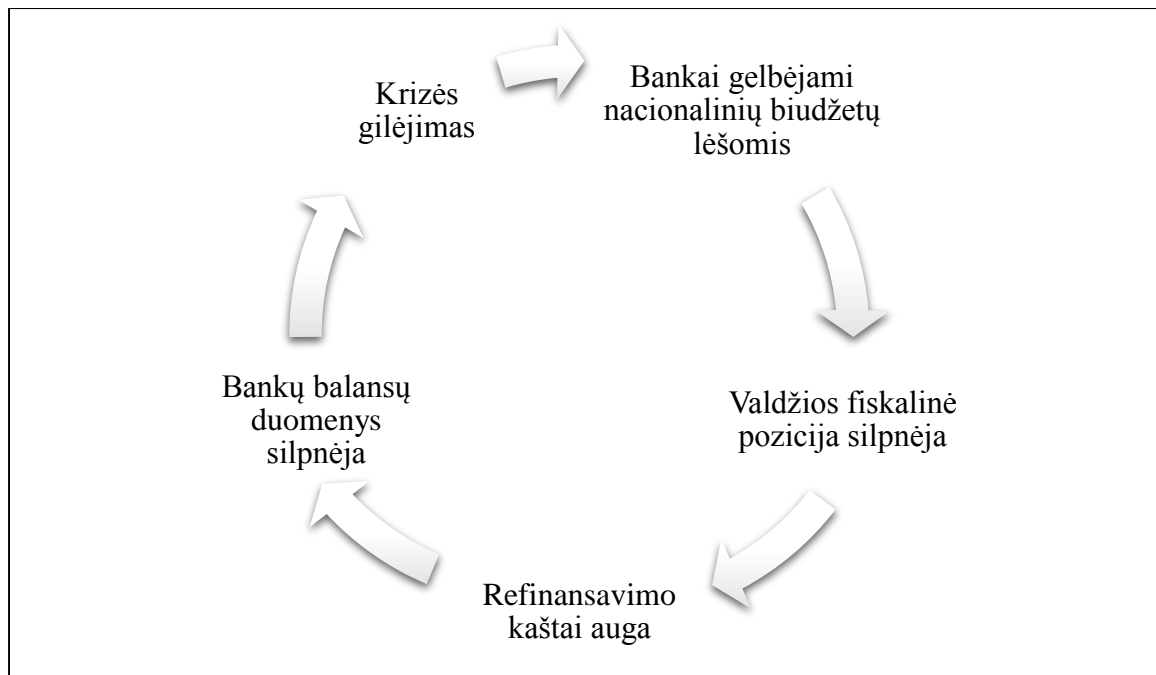
Pav. 1 Pagrindinės finansų sektoriaus tobulino dalys

Paruošta autoriaus pagal šaltinį: Europos Komisija 2, 2014. MEMO/14/294 Banking union: restoring financial stability in the Eurozone. [Tinkle] Prieiga per internetą <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_en.htm)> [Kreiptasi 13 Liepos 2014].

Taip pat Europos Komisija pateikė tiesioginio ryšio įrodymą tarp bankų ir valstybės skolos dydžio, kuris apibūdinamas, kaip užburtas finansinio sunkmečio ratas<sup>3</sup> (2 pav.).

<sup>13</sup> PRISECARU, P., 2014. Banking Union – Present Stage and its Perspectives, s.l.: European Integration – Realities and Perspectives.

<sup>14</sup> EUROPOS KOMISIJA, 2014. MEMO/14/294 Banking union: restoring financial stability in the Eurozone. [Tinkle]: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_en.htm) [Kreiptasi 13 Rugsėjo 2014]



Pav. 2 Užburtas ratas tarp bankų ir nacionalinės finansų sistemos

Sudaryta autoriaus remiantis šaltiniu: Europos Komisija 2, 2014. MEMO/14/294 Banking union: restoring financial stability in the Eurozone. [Tinkle] Prieiga per internetą <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_en.htm)> [Kreiptasi 13 Rugsėjo 2014].

Norint išlaikyti Europos valiutą sėkmingą ir stabilią ilgajame laikotarpyje privalomas gilesnis politinis integracijos lygis sąjungoje<sup>15</sup>. Pirmieji stabilumo elementai buvo sukurti institucinėje struktūroje. Taip pat buvo įkurta Europos Sisteminės Rizikos Taryba (angl. ESRB), skirta Finansų sektoriaus stebėsenai, Europos–Bankininkystės Institucija (ang. EBA), kurios tikslas makroprudencinis stebėjimas ir Europos vertybinių popierių ir rinkų Institucija<sup>16</sup>. Visos naujosios institucijos atsakingos už sisteminės rizikos stebėjimą Europos Sąjungoje ir operatyvų informavimą pavojaus atveju. Tačiau akivaizdu, kad įkurtos naujos institucijos negalės suvaldyti visų finansų rinkų, todėl 2012 metų birželio mėnesį Vadovų Taryboje buvo nutarta įkurti bankų sąjungą, kuri padėtų apjungti ekonominę ir monetarinę sąjungą, o kartu ir įvesti vieningas taisykles bei vieningą priežiūrą visiems Europoje veikiantiems bankams.

### 1.3.1 Bendras bankų priežiūros mechanizmas

Bendras bankų priežiūros mechanizmas (angl. SSM – Single Supervisory Mechanism). Tai pirmasis žingsnis bankų sąjungos kūrimo link, būtent SSM Europos Komisijos nuomone, tapo

<sup>15</sup> EUROPOS KOMISIJA, 2014. MEMO 14/244 A comprehensive EU response to the financial crisis: substantial progress towards a strong financial framework for Europe and banking union for the eurozone. [Tinkle]: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-244\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-244_en.htm) [Kreiptasi 9 Rugsėjo 2014]

<sup>16</sup> PRISECARU, P., 2014. Banking Union – Present Stage and its Perspectives, s.l.: European Integration – Realities and Perspectives

pagrindu imantis tolesnių veiksmų. Mechanizmo tikslas - užtikrinti sistemiškai svarbių ir probleminių ES šalių bankų priežiūrą<sup>17</sup>.

Šio mechanizmo veikimo principas pakankamai sudėtingas, tačiau esminis visoje bankų sąjungoje norinti užtikrinti stabilumą. Europos centrinis bankas (ECB) įgauna teisę perimti svarbiausių ES bankų priežiūrą. ECB gali bet kada pradėti priežiūrą tų bankų, kurie bus tiesiogiai performuoti iš ES stabilumo mechanizmo lėšų<sup>6</sup>.

Iš esmės Europos centrinis bankas perima kiekvienos šalies-narės centrinio banko vaidmenį ir tiesiogiai prižiūri beveik 150 didžiausių sąjungos bankų ir tai sudaro beveik 4/5 euro zonos bankų sistemos turto<sup>6</sup>. Taip pat, svarbu paminėti tai, kad ES šalys neįsivedusios euro, turi teisę savanoriškai stoti į vieningą priežiūros sistemą<sup>18</sup>.

Lietuvoje, 2015 metų Sausio 1d. įvedus eurą, į bendrą priežiūros mechanizmą pateks trys didieji bankai – AB SEB bankas, AB DNB bankas ir AB Swedbank. Šiuo atveju, svarbu pastebėti, kad Europoje oficialiai veikia per 8000 bankų ir nepatenkančių į bendrą priežiūros mechanizmo sistemą bankų priežiūra liks kiekvienos ES šalies-narės žinioje<sup>19</sup>. Visi reikalingi politiniai sprendimai buvo priimti 2013 metais, dalinai prie to prisidedant Lietuvai, jos pirmininkavimo ES laikotarpiu ir mechanizmas pilnai pradės veikti nuo 2014 metų lapkričio mėnesio.

Priežiūros taryba – pagrindinė sprendimų priėmimo grandis šiame mechanizme. Ją sudaro: pirmininkas, vice pirmininkas, atstovas iš ECB ir po atstovą iš kiekvienos ES šalies-narės atsakingos institucijos. Lietuvoje šios pareigos buvo deleguotos Lietuvos banko pirmininko pavaduotojai Ingridai Šimonytei.

Užsienio mokslininkų Eilis Ferran ir Valia Babis nuomone, vieningas priežiūros mechanizmas ir Europos centrinio banko funkcijos iš dalies kertasi ir taip yra pažeidžiamas optimalios priežiūros institucijos kūrimo principas. Šių autorių teigimu, mechanizmo kūrimas, kaip ECB padalinio yra Europos Sąjungos teisėkūros problema<sup>20</sup>. Jiems pritaria ir mokslininkas Vasso Ioannidou, teigdamas, kad dabartinėje ES situacijoje, kurti atskirą ir nepriklausomą organą būtų buvę tiesiog per daug sudėtinga ir brangu, atsižvelgiant į tai, kad aukštos kvalifikacijos darbuotojų stoka bankiniame sektoriuje yra dažna problema. Taip pat jautrus klausimas – kas būtų su vietinėmis šalių narių priežiūros institucijomis ir darbuotojais<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> LIETUVOS BANKAS, 2013. Finansinio stabilumo apžvalga, Vilnius: Lietuvos bankas.

<sup>18</sup> IONNIDOU, V., 2012. A first step towards a banking union. Esantis: T. Beck, mont. *Banking Union for Europe: Risks and Challenges*. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 87-95.

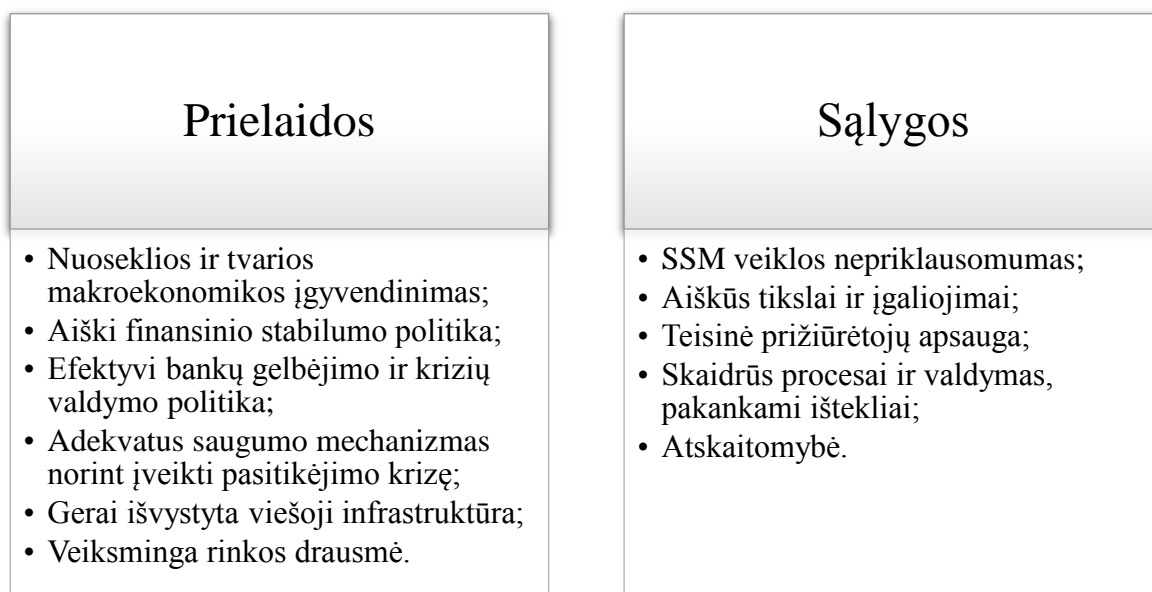
<sup>19</sup> EUROPOS KOMISIJA 2, 2014. MEMO/14/294 Banking union: restoring financial stability in the Eurozone. [Tinkle]: <[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-294 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_en.htm)> [Kreiptasi 13 Rugsėjo 2014].

<sup>20</sup> FERRAN, E. & BABIS, V. S., 2013. The European Single Supervisory Mechanism, Cambridge: University of Cambridge Faculty of Law Research Paper.

<sup>21</sup> IONNIDOU, V., 2012. A first step towards a banking union. Esantis: T. Beck, mont. *Banking Union for Europe: Risks and Challenges*. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 87-95.

Tarptautinio valiutos fondo dokumentuose numatoma, kad galimas konfliktas dėl ECB dalyvavimo mechanizme sprendžiant monetarinės politikos ir priežiūros funkcijų skirtumo klausimus. Kita vertus, mokslinėje literatūroje aktyviai nagrinėjama bankų sąjunga, tačiau vieningas priežiūros mechanizmas dažnai yra laikomas teisingu ir savalaikiu sprendimu, nekeliančiu per daug didelių politinių diskusijų ES institucijose.<sup>22</sup>

Pagrindinius bankų sektoriaus priežiūros principus skelbia Baselio bankų komitetas, jais vadovaujantis apibūdinamas pats priežiūros mechanizmas<sup>23</sup> (3 pav.).



Pav. 3 Pagrindiniai principai veiksmingai priežiūrai

Sudarytas autoriaus remiantis šaltiniu: Basel Committee on Banking Supervision, „Core Principles for Effective Banking Supervision“ 2011. [Tinkle] Prieiga per internetą: <<http://www.bis.org/publ/bcbs213.pdf>> [žiūrėta 2014m. Rugsėjo 08d.]

Tarptautinis valiutos fondas vertinęs šių principų pritaikymą bendrojo priežiūros mechanizmo kūrimo įvertino, kad ne visos prielaidos gali būti pasiektos artimiausioje ateityje, tačiau jos yra naujos sistemos efektyvumo pagrindas ir šiuo metu padaryti veiksmai yra teisingi<sup>24</sup>.

### 1.3.2 Bendra bankų gaivinimo sistema

Bendra bankų gaivinimo sistema (angl. SRM – Single Resolution Mechanism). Šios sistemos tikslas - sukurti efektyvų, privačių rinkos dalyvių įmokomis finansuojamą probleminių institucijų pertvarkymo mechanizmą<sup>25</sup>. Svarbu paminėti tai, kad efektyvi gaivinimo sistema būtų neįmanoma

<sup>22</sup>TARPTAUTINIS VALIUTOS FONDAS, 2013. A Banking union for the Euro Area, s.l.: IMF.

<sup>23</sup>BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION, „Core Principle sfor Effective Banking Supervision“ 2011. [Tinkle] Prieiga per internetą: < <http://www.bis.org/publ/bcbs213.pdf>> [Kreiptasi 2014m. Rugsėjo 08d.]

<sup>24</sup>TARPTAUTINIS VALIUTOS FONDAS, 2013. A Banking union for the Euro Area, s.l.: IMF.

<sup>25</sup>LIETUVOS BANKAS, 2013. Finansinio stabilumo apžvalga , Vilnius: Lietuvos bankas.



neturint vieningos priežiūros sistemos (SSM). Naujoji sistema galės gaivinti ar gelbėti tik tuos bankus, kurie yra kontroliuojami SSM, dėl šios priežasties, vieninga bankų gaivinimo sistema buvo kuriama antrajame bankų sąjungos etape. Tai svarbiausias krizių valdymo ir finansų institucijų pertvarkymo elementas, kurio pagrindas - bendra pertvarkymo institucija ir pertvarkymo fondas<sup>14</sup>. Tarptautinio valiutos fondo ekspertai išskiria pagrindines efektyvios bankų pertvarkymo sistemos prielaidas ir sąlygas (4 pav.)

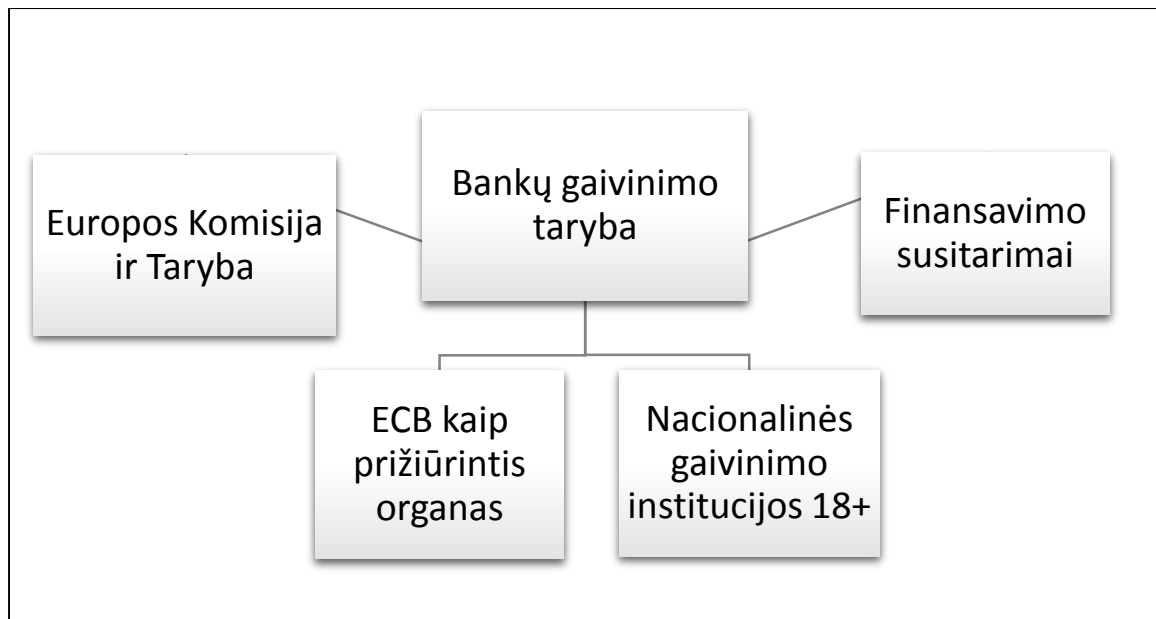
Prielaidos	Sąlygos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tinkamai paruošta finansinio stabilumo sistema;</li> <li>• Efektyvi finansinių institucijų priežiūros sistema;</li> <li>• Efektyvios apsaugos ir garantijų sistemos</li> <li>• Tvirta apskaitos, audito ir atskleidimo tvarką;</li> <li>• Gerai išvystyta teisinė sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veiklos nepriklausomumas atitinkant statutinius įsipareigojimus;</li> <li>• Skaidrūs procesai;</li> <li>• Teisinė apsauga;</li> <li>• Sklandus valdymas, griežtas vertinimo ir atskaitomybės supratimas;</li> <li>• Pakankami ištekliai.</li> </ul>

*Pav. 4* Pagrindiniai principai veiksmingai bankų pertvarkymo sistemai

Sudarytas autoriaus remiantis šaltiniu: International Monetary Fund, „A Banking Union for the Euro Area“ 2013.

Kuriama sistema iš dalies patobulins 8 direktyvas<sup>26</sup>. Europos Komisija pateikia bendro bankų gaivinimo mechanizmo schemą, kuri iš esmės atskleidžia proceso eigą ir visų institucijų įsitraukimą (5 pav.).

<sup>26</sup>PRISECARU, P., 2014. Banking Union – Present Stage and its Perspectives, s.l.: European Integration – Realities and Perspectives.



Pav. 5 Vieningos bankų gelbėjimo sistemos elementai

Sudarytas autoriaus remiantis šaltiniu: Europos Komisijos komunikatu, „A Single Resolution Mechanism for the Banking Union“ 2014. [žiūrėta 2014m. Rugšėjo 13d.] Prieiga per internetą: <  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/banking-union/140328-technical-briefing\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/banking-union/140328-technical-briefing_en.pdf)>

2014 metų gegužės 15d. buvo priimta Europos parlamento ir Tarybos direktyva - 2014/59/ES. Šios direktyvos esmė – efektyviai pertvarkyti ir gelbėti tarpvalstybinio dydžio bankus, nes tarpvalstybinių bankų krizės kelia didžiausią sisteminių riziką Europoje.

Petre Prisecaru teigimu, direktyvos pasiūlytas mechanizmas iš esmės yra teisingas ir priimtinas, tačiau atskleidžia ir vieningo bankų gelbėjimo fondo įkūrimo problematiką. Šis autorius mini Europos Parlamentą, kuris nustatė, kad bankų gelbėjimo fondo lėšos (55 milijardai eurų) turi būti surinktos per 3 metus, nuo jo įkūrimo. Tačiau, nuožmi Vokietijos opozicija terminą prailgino iki 8 metų<sup>27</sup>. Galima būtų prognozuoti, kad toks ilgas fondo įkūrimo laikotarpis gali kelti nepasitikėjimą, nes finansinės krizės atveju, tektų ieškoti naujų bankų gelbėjimo būdų.

Tarptautinio valiutos fondo pateiktose išvadose, rekomenduojama fondo įnašus rinkti rizika paremtomis įmokomis, kas leistų efektyviai paskirstyti rizikos pasidalijimą tarp didžiausių bankų<sup>28</sup>. Mokslininko Dirk Schoenmaker nuomone, iš esmės antrąjį bankų sistemos etapą reiktų sujungti su trečiuoju – indėlių draudimo sistema, tačiau tai būtų labai politiškai sudėtingas procesas<sup>29</sup>.

Toliau šiame darbe bus aptariama bendra indėlių draudimo sistema.

<sup>27</sup> PRISECARU, P., 2014. Banking Union – Present Stage and its Perspectives, s.l.: European Integration – Realities and Perspectives.

<sup>28</sup> TARPTAUTINIS VALIUTOS FONDAS, 2013. A Banking union for the Euro Area, s.l.: IMF.

<sup>29</sup> SCHOENMAKER, D., 2013. Banking Union: Where we're going wrong. Esantis: T. Beck, mont. Banking Union for Europe: Risks and Challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 97-103

### 1.3.3. Bendra indėlių draudimo sistema

Lietuvos Banko leidžiamoje finansinio stabilumo apžvalgoje nurodytas bendros indėlių draudimo sistemos tikslas – apsaugoti indėlininkų ES laikomas lėšas ir sustiprinti pasitikėjimą<sup>30</sup>. Komisijos pasiūlytas variantas – vietoje atskirų nacionalinių indėlių draudimo sistemų ES sukurti bendrą, didesnę ir patikimesnę indėlių draudimo sistemą. 2014 m. susitarimas dėl šios sistemos direktyvos jau pasiektas, tačiau rezultatas yra nuvilianti ir keliantis daugiau abejonių nei saugumo. Išsamiai naujoji direktyva ir jos priėmimo procesas nagrinėjamas šio darbo tyrime.

Bendras indėlių draudimo fondas leistų labiau išskaidyti rizikas ir galutinai nutrauktų spekuliacijas dėl ES šalių-narių įsipareigojimų kompensuoti apdraustus indėlius vykdymo. Kita vertus, tokio fondo kūrimas gali pareikalauti reikšmingo valstybės lėšų indėlio kilus krizei, todėl ES šalys-narės tokią galimybę vertina itin atsargiai<sup>31</sup>. Vieningos nuomonės šiuo klausimu nėra, todėl trečiajam bankų sąjungos etapui pateikiami trys galimi modeliai<sup>32</sup>:

1. Pirmasis modelis būtų pagrįstas sistema, kuri tik iš dalies padėtų nacionalinėms indėlių draudimo sistemoms (DIS), taip iš dalies perdraudžiant indėlius iš perdraudimo fondo lėšų. Tokia schema turėtų būti tik dalinė, kad išvengtų pasipelnymo iš atskirų šalių. Perdraudimo fondo lėšos būtų naudojamos tik tuomet, kai valstybių narių indėlių draudimo sistemos fondo lėšos būtų išekvotos. Taip pat privalomai visose šalyse turėtų galioti vienodas išankstinis įmokų mokėjimas į fondą, siekiant neišbalansuoti sistemos. Siūloma paskirstyti įmokas į dvi dalis, vieną dalį skiriant nacionaliniam fondui, o kitą - bendram ES fondui, taip išlaikant valstybės norą prižiūrėti vietinius bankus, o ryšys tarp rizikos prisiėmimo ir bankininkystės būtų sumažintas. (Pisani-Ferry, et al., 2012)<sup>21</sup>
2. Antruoju modeliu siūloma sukurti viršnacionalinį perdraudimo fondą, kuris būtų renkamas iš ES šalių-narių valdymo institucijų įmokų. Siekiant išvengti moralinės rizikos ir pasipelnymo, siūloma metinę įmoką į fondą apskaičiuoti atsižvelgiant į praeityje sukurtą riziką ir mokėtas įmokas. Toks „patirties“ įmokų metodas gerai žinomas tradicinėje draudimo sferoje (pvz. automobilių) ir efektyviai veikia mažinant moralinę riziką.<sup>21</sup>
3. Trečiasis modelis, taptų galimybe, centralizuoti visą indėlių draudimą Europoje į vieningą federalinę sistemą, kuri šiuo metu egzistuoja JAV. Tačiau šios sistemos kūrimui būtinas visiškas bankų priežiūros instrumentų atsisakymas savo šalyje dėl galimų neigiamų pasekmių bei visiška draudimo integracija su centrine priežiūros ir sprendimo institucijomis. Šiuo atveju

<sup>30</sup>LIETUVOS BANKAS, 2013. Finansinio stabilumo apžvalga, Vilnius: Lietuvos bankas.

<sup>31</sup>LIETUVOS BANKAS, 2013. Finansinio stabilumo apžvalga, Vilnius: Lietuvos bankas.

<sup>32</sup>Pisani-Ferry, J., Sapir, A., Véron, N. & Wolff, G. B., 2012. WHAT KIND OF EUROPEAN BANKING UNION?. BRUEGEL POLICY CONTRIBUTION, 12.

indėlių draudimo fondo vaidmenį turėtų prisiimti jau anksčiau minėtos naujai sukurtos institucijos, kurių valdymas ganėtinais sudėtingas ir politiškai priklausomas<sup>21</sup>

Iš esmės šiame skyriuje pateikti tinkami modeliai, kad ES veiktų vieninga indėlių draudimo sistema, kuri efektyviai susitvarkytų su kelių didesnių bankų žlugimu.

### 1.3 Indėlių draudimo samprata

Dėl finansinio tarpininkavimo svarbos ir sunkumų susijusių su potencialiais bankų bankrutavimais, dauguma ES šalių-narių vyriausybės nustatė institucinę priežiūros sistemą, kad būtų užtikrintas stabilumas jų bankininkystės sistemose. Pagrindinis šios sistemos elementas ir saugumo garantas – indėlių draudimas. Apdraudžiant indėlį banke labai stipriai sumažėja tikimybė, kad finansiškai neramiu laikotarpiu iš banko bus masiškai atsiimami indėliai, kas gali sukelti sistemine riziką visam sektoriui. Bet tuo pačiu metu, indėlių draudimas subsidijuoja banko rizikingą veiklą ir leidžia nustatyti mažesnes palūkanų normas indėlininkams<sup>33</sup>.

Banko indėlių draudime išryškėja dvi konfliktuojančios sritys: viena susijusi su indėlių draudimo sistema, kuri apsaugo indėlininkus ir sumažina finansinio nestabilumo riziką, kita sistema, kuri gali didinti bankų prisiimamą riziką. Siekiant teisingai suvokti indėlių draudimo sistemos valdymą, reikėtų išskirti keturias skirtingas mechanizme dalyvaujančias ir atstovaujančias grupes: indėlininkus, bankus, schemas valdytojus ir schemas savininkus<sup>34</sup>.

Dažnai indėlininkai tampa ramūs dėl savo indėlio banke ir mažiau kontroliuoja patį banką. Bankai tokiu atveju, gali didinti rizikingos veiklos mastą, nes bet koku neigiamus pokyčius padengs indėlių draudimas. Pavyzdžiui, savininkai stengiasi sumažinti veiklos kaštus, o valdytojai gali turėti asmeninių, profesinių ar politinių interesų. Visų šių grupių nesusikalbėjimas tarpusavyje, gali lemti neefektyviai veikiančią indėlių sistemą.<sup>26</sup>

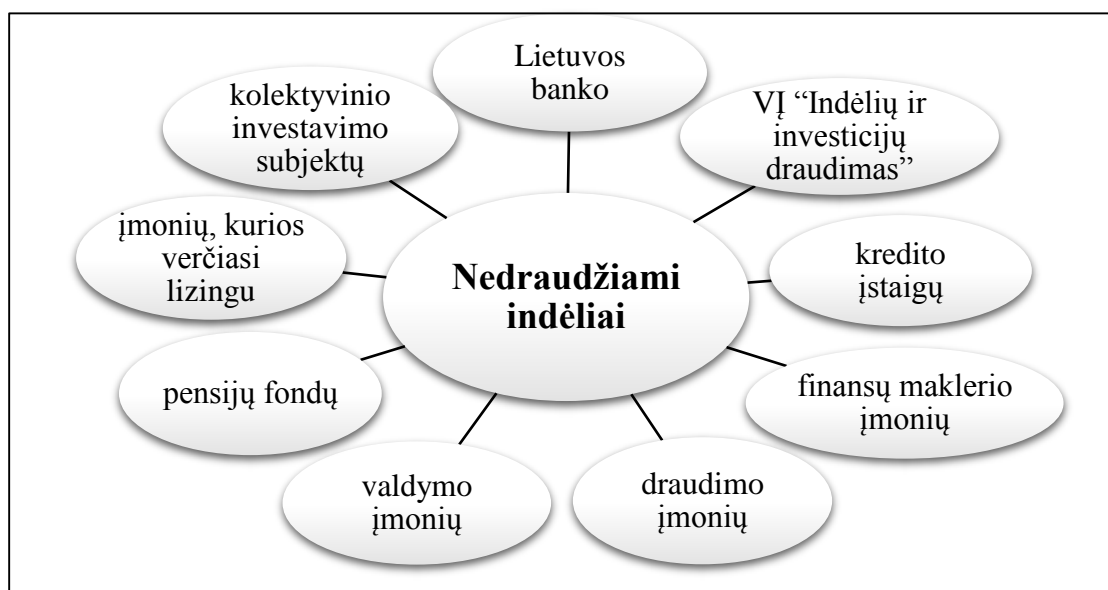
Siekiant suvokti indėlių draudimo sistemą, reiktų paminėti ją apibūdinantį įstatymą, kuriame teigiama, jog indėlių draudimo objektas yra indėlininkų indėliai litais ir užsienio valiuta – JAV doleriais, eurai ir Europos Sąjungos šalių-narių ir Europos ekonominės erdvės valstybių nacionalinėmis valiutomis<sup>35</sup>. Svarbu paminėti tai, kad ne visi indėliai yra įstatymo apdrausti, o bankuose pasitaiko piktnaudžiavimo atvejų, kai nesilaikoma nustatytų terminų ir tai klaidina vartotoją. Pavyzdžiui, banko „Snoras“ atveju, buvo nutylima, kad indėlių sertifikatai nėra draudžiami ir tai sužinojo tik po banko žlugimo savo indėlius praradę į juos investavę žmonės.

<sup>33</sup>DEMIRGUC-KUNT, A., E. Detragiache. “Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability? An Empirical Investigation.” *Journal of Monetary Economics*, 49(7), 2002, pp.1373–406.

<sup>34</sup>BECK, T., 2002. Deposit Insurance as Private Club: Is Germany a Model? *The Quarterly Review of Economics and Finance* Volume 42, Issue 4, p. 701–719.

<sup>35</sup>Lietuvos Respublikos Indėlių Ir Įsipareigojimų Investuotojams Draudimo Įstatymas. Vilnius, 2002 m, Nr. IX-975.

Valstybinė įmonė „Indėlių ir investicijų draudimas“ dalyvauja virš 500 teismo ginčų, net 50% jų sudaro ginčai dėl indėlių sertifikatų įsigijimo.<sup>36</sup> 6 paveiksle grafiškai vaizduojama nedraudžiamų indėlių schema.



Pav. 6 Nedraudžiami indėliai

Sudaryta autoriaus pagal šaltinį: Lietuvos Respublikos indėlių ir išsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymas. Vilnius, 2002 m. birželio 20 d., Nr. IX-975.

Skirtinguose mokslinės literatūros šaltiniuose, pateikia skirtinga indėlių draudimo samprata. Lentelėje Nr.1 pateikiami svarbiausi apibrėžimai:

Lentelė 1 Indėlių draudimo apibrėžimo samprata, sudaryta autoriaus, remiantis lentelėje pateiktų mokslininkų publikacijomis.

Autorius	Indėlių draudimo apibrėžimo samprata
Demirgüc-Kunt, A., Sobaci, T.	Vyriausybės sukurtas instrumentas, skirtas finansų sistemos stabilumo skatinimui. Taip pat siūloma indėlių savininkų apsauga, nuo galimų banko uždarymo nuostolių. Tai plataus masto instrumentas, apimantis bankininkystės įstatymą, nuostatas ir pačių bankų priežiūrą <sup>37</sup>
Macceraferri, S.; Cariboni, J.; Schoutens, W.	Indėlių draudimas tai finansų įstaiga, kurios pagrindinis tikslas – žalos indėlininkams atlyginimas, banko nemokumo atveju. <sup>38</sup>
Cariboni, J.;	indėlių draudimas tai sistema, iš kurios sukauptų lėšų kompensuojami

<sup>36</sup> VI „INDĖLIŲ IR INVESTICIJŲ DRAUDIMAS“ 2014 metų 6 mėnesių veiklos ataskaita. Pp.1

<sup>37</sup>DEMIRGÜC-KUNT, A.; SOBACI, T.; Deposit Insurance Around the World: A Data Base. The World Bank, Washington, 2000, p. 43

<sup>38</sup>MACCERAFERRI, S.; CARIBONI, J.; SCHOUTENS, W. Applying Credit Risk Techniques to Design an Effective Deposit Guarantee Schemes' Funds. Joint Research Centre, Ispra (VA), Italy, 2011.

Joossens, E.; Uboldi	indėlininkų patirti nuostoliai, jei jų finansinė įstaiga tampa nemoki. Ši sistema apsaugo mažuosius indėlininkus bei didina viso sektoriaus stabilumą. <sup>39</sup>
Gillian, G.H	Indėlių draudimas – viena iš draudimo rūšių, sauganti mažuosius indėlininkus, taip pat kurianti taisykles, kurių privaloma laikytis tvarkant ar reorganizuojant nemokias institucijas. Taip šis draudimas stabilizuoja finansų sistemą ir kelia indėlininkų pasitikėjimą bankais. <sup>40</sup>

Apibendrinus pateiktus indėlių draudimo apibrėžimus, galima teigti, kad indėlių draudimas taikomas jautriausiai sistemos grandžiai – indėlininkams, siekiant padidinti jų pasitikėjimą bankais. Nesant pasitikėjimui bankais, indėliai nepatektų į finansų sistemą ir tiesiog prarastų savo vertę, jei būtų laikomi grynais. Svarbiausias šios sistemos efektas – moralinės rizikos prisiėmimas, būtent dėl šios priežasties, indėlių draudimo sistema privalo būti subalansuota, patikrinta ir skaidriai prižiūrima.

### 1.5. Indėlių draudimo sistemos elementai

Visos indėlių draudimo sistemos veikia pagal tam tikrą modelį ir privalo įgyvendinti du pagrindinius tikslus:

- 1) Siekiant išvengti finansinių įstaigų bankroto, jų nelikvidumo užkirtimas sistemoje, taip išvengiant sisteminės griūties ir nelikvidumo plitimo iš įstaigos į įstaigą.
- 2) indėlininkų informavimas apie galimai nesaugią finansinę įstaigą ir savalaikė jų apsauga, taip pat jų instruktavimas, apie tai kur ir kaip saugiai laikyti lėšas, nes daroma prielaida, kad indėlininkai nėra profesionalūs investuotojai.<sup>41</sup>

Šie tikslai keliami sistemos stabilumui užtikrinti ir indėlininkų pasitikėjimui palaikyti, tačiau reikėtų paminėti, jog tokie teigiami sistemos bruožai negalimi be tam tikrų neigiamų pasekmių.

Atsiranda naujas esminis sistemos bruožas – moralinė rizika, mokslininkai ta tema diskutuoja jau kelis dešimtmečius. Pagrindinis banko tikslas – pelno siekimas ir dėl to jis prisiima riziką, siekdamas jį padidinti, tačiau indėlininkai negauna didesnio pelno, kai bankas labiau rizikuoja ir stengiasi ieškoti saugesnio banko. Tokiu atveju, indėlių draudimo sistema garantuotų indėlių saugumą, nepriklausomai nuo rizikos laipsnio.<sup>39</sup> Turėdami garantiją dėl savo lėšų saugumo, indėlininkai, namų

<sup>39</sup>CARIBONI, J.; JOOSSENS, E.; UBOLDI, A. The promptness of European Deposit Protection Schemes to face banking failures. *Journal of Banking Regulation*, 2010, 191–209.

<sup>40</sup>GILLIAN, G.H. *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices*. IMF Working Paper, 1999, No. 99/54.

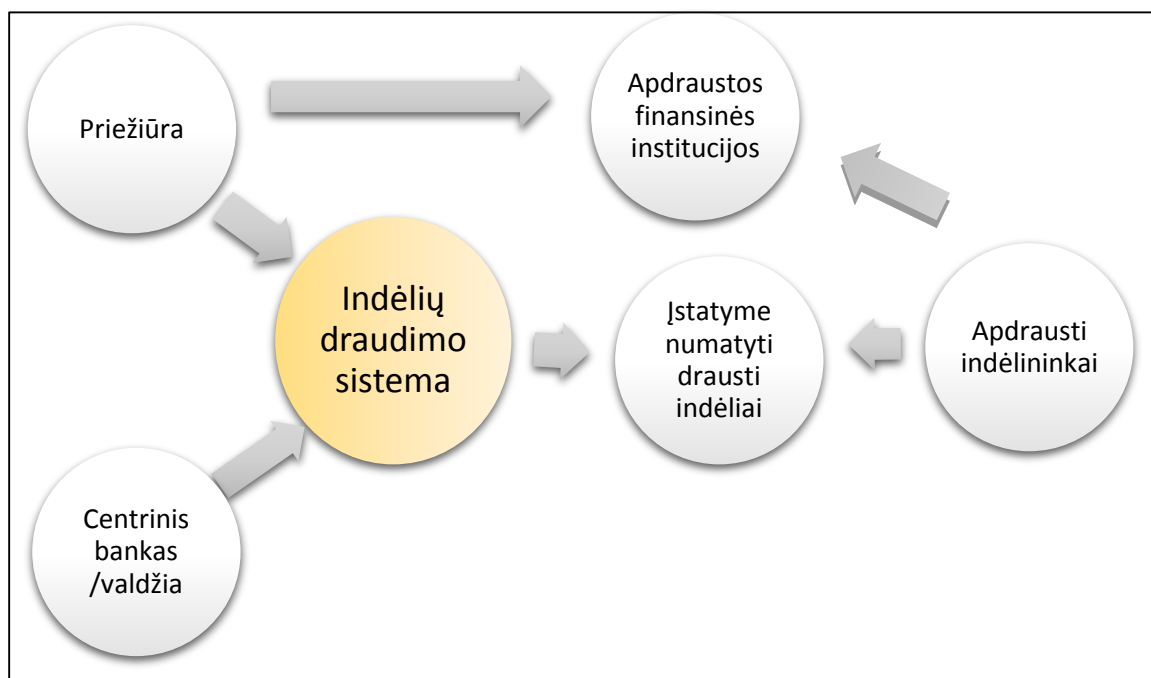
<sup>41</sup>BERNET, B., WALTER, S. *Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme*. Vienna, 2009, p.86.

ūkiai ir smulkios įmonės turėtų galimybę kurti ir plėtoti ateitį, o tai galėtų garantuoti finansinius srautus ekonomikoje ir stabilumą finansų sektoriuje.<sup>42</sup>

Galima būtų išskirti šias pagrindines indėlių garantijų sistemos funkcijas:

- Indėlininkų lėšų apsauga finansinės institucijos žlugimo atveju;
- Pilnas išmokų grąžinimas indėlininkams, draudiminio įvykio atveju iš administruojančių priežiūros institucijų;
- Finansinės sistemos stabilumo didinimas.<sup>39</sup>

Indėlių draudimo sistema yra sudaryta iš kelių institucinio veikimo elementų (7 pav.)



Pav. 7 Pagrindiniai indėlių draudimo sistemos elementai

Sudaryta autoriaus remiantis šaltiniais: BERNET, B., WALTER, S. Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme. Vienna, 2009 ir Lapšinas, B. & Maskoliūnaitė, U., 2012. Baigiamasis bakalaурinis darbas: indėlių draudimo sistema ir jos finansavimo tobulinimo kryptys. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

Šiame paveiksle vaizduojami šie pagrindiniai elementai:

- Apdraustos finansinės institucijos: bankai ir kredito unijos, kurios pagal įstatyme numatytą tvarką turi teisę priimti indėlius.<sup>43</sup>

<sup>42</sup>NICHOLAS, J.; KETCHA, JR. Deposit insurance system design and considerations. Policy Paper no. 7. Bank for International Settlements, 1999.

<sup>43</sup>Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAUРINIS DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

- Apdrausti indėlininkai: fizinis arba juridinis asmuo, laikantis indėlių banke, banko filiale ar kredito unijoje, išskyrus subjektus, kurių indėliai pagal šį indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymą negali būti draudimo objektai. Tokiu atveju, kai fizinis arba juridinis asmuo (išskyrus valdymo įmonę, jei ji valdo kolektyvinio investavimo subjektus ir pensijų fondus) laikydamas indėlių veikia kaip patikėtinis, indėlininku laikomas patikėtojas. Kai reikalavimo teisės į lėšas pagal sutartis turi asmenų grupė, kiekvienas jos asmuo laikomas indėlininku ir lėšos padalijamos kiekvienam iš jų lygiomis dalimis, jeigu sutartyse, iš kurių atsiranda jų reikalavimo teisės, arba teismų sprendimuose nenustatyta kitaip.<sup>41</sup>

- Įstatyme numatyti draudžiami indėliai: indėlininko pinigų, laikomų banke, banko filiale arba kredito unijoje pagal banko indėlio ir (ar) banko sąskaitos sutartis, ir kitų pinigų, į kuriuos indėlininkas turi reikalavimo teises, atsirandančias iš kredito įstaigos įsipareigojimo atlikti operacijas su indėlininko pinigais ar suteikti investicines paslaugas, suma (įskaitant priskaičiuotas palūkanas).<sup>11</sup>

- Indėlių draudimo įmonė: valstybės įmonė „Indėlių ir investicijų draudimas“ ir jos pagrindinės funkcijos ( 8 pav.)



Pav. 8 Pagrindinės VŠĮ „Indėlių ir investicijų draudimo“ funkcijos

Sudaryta autoriaus remiantis šaltiniu: Lietuvos Respublikos Indėlių Ir Įsipareigojimų Investuotojams Draudimo Įstatymas. Vilnius, 2002 m. birželio 20 d., Nr. IX-975

Pagrindinė indėlių priežiūros institucija - Centrinis Lietuvos bankas, kurio tikslas - užtikrinti finansinio sektoriaus stabilumą ir atlikti funkcijas, kurios grafiškai pavaizduotos 9 pav.





Pav. 9 Pagrindinės Lietuvos Banko funkcijos

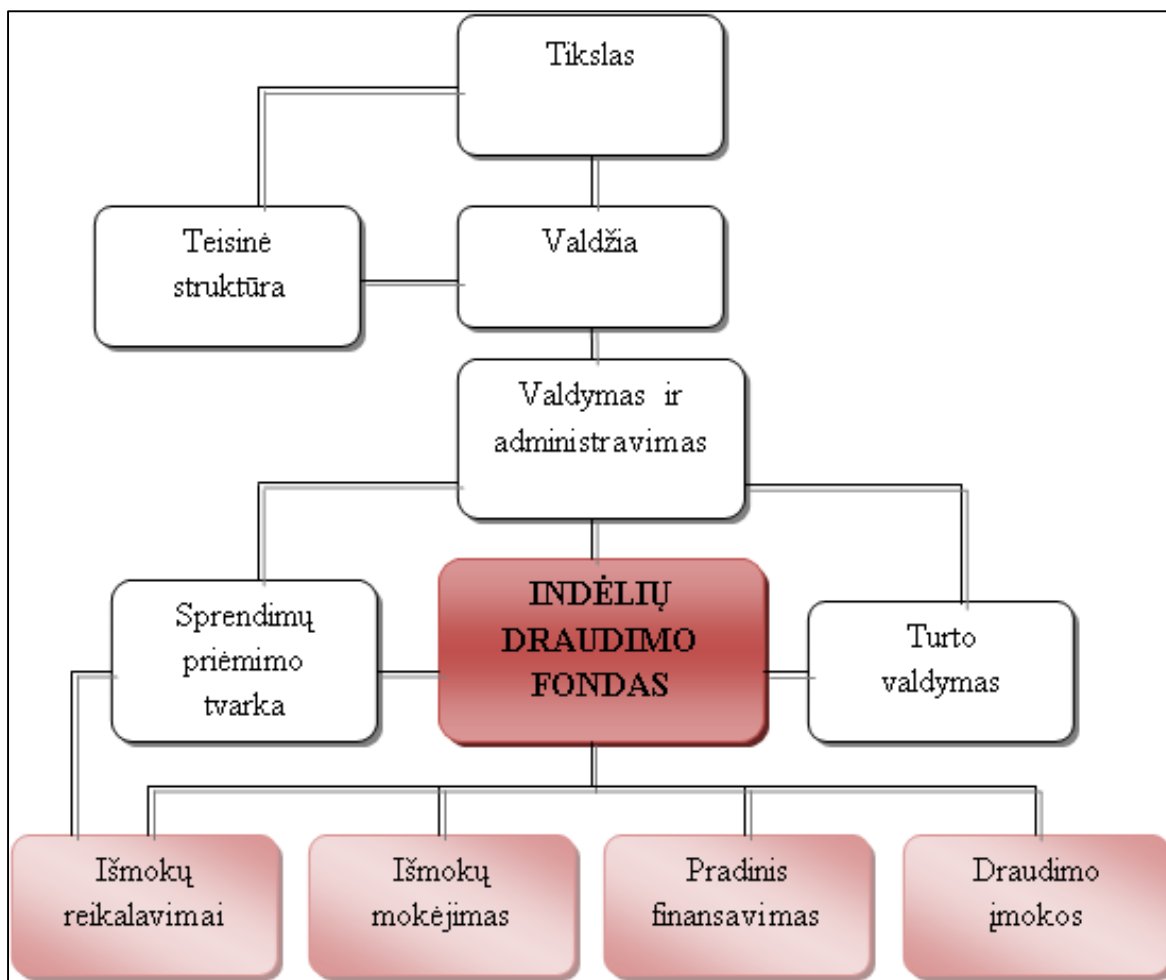
Sudaryta autoriaus, remiantis šaltiniu: LIETUVOS BANKAS (LB). Lietuvos banko funkcijos. 2012 ir Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. *Baigiamasis bakalaurinis darbas: indėlių draudimo sistema ir jos finansavimo tobulinimo kryptys*. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

Svarbus vaidmuo, indėlių draudimo sistemos valdyme ir priežiūroje, tenka valdžios institucijoms, tačiau didžiausią dėmesį jos turėtų skirti sistemos kūrimui ir diegimui.<sup>44</sup>

Mokslinėje literatūroje minima krizės įtaka indėlių draudimo sistemų kūrimui ir tobulinimui, nes kiekviena suinteresuota šalis reaguodama į pasikeitusią ekonominę situaciją bei finansinio stabilumo etapą priima svarbius sprendimus. Šioms šalims labai padėjo Tarptautinis atsiskaitymų bankas, kuris parengė dokumentą „Pagrindiniai veiksmingos indėlių draudimo sistemos principai“. Šie principai tapo pagrindu, kuriant ir tobulinant indėlių draudimo sistemas visame pasaulyje. Remiantis jais, sudaryta išplėstinė indėlių draudimo sistemos schema, kuri grafiškai atvaizduoja svarbiausias indėlių draudimo sistemos ir indėlių draudimo fondo elementus<sup>45</sup> (10 pav.).

<sup>44</sup> Lietuvos Respublikos Indėlių Ir Įsipareigojimų Investuotojams Draudimo Įstatymas. Vilnius, 2002 m. birželio 20 d., Nr. IX-975

<sup>45</sup> Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAUROINIS DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.



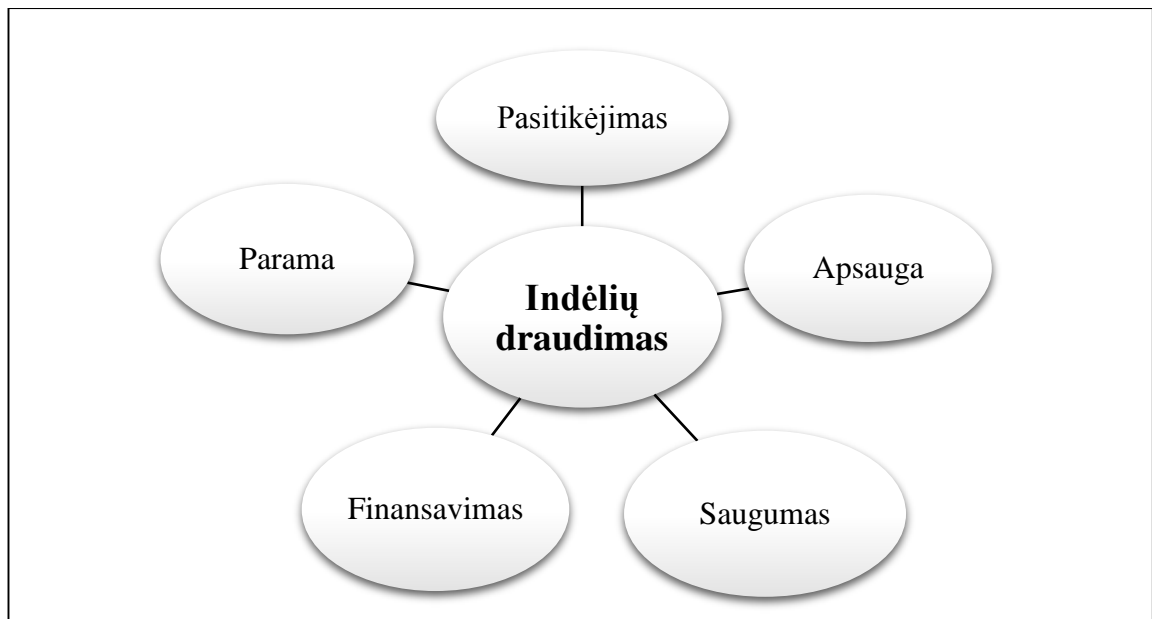
Pav. 10 Papildomos nacionalinės indėlių draudimo blokų sistemos schema

Šaltinis: BERNET, B., WALTER, S. Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme. Vienna, 2009 ir Lapšinas, B. & Maskoliūnaitė, U., 2012. Baigiamasis bakalaурinis darbas: indėlių draudimo sistema ir jos finansavimo tobulinimo kryptys. Vilnius: VŠĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

Indėlių draudimo sistema papildo, remia ir stiprina visos finansų sistemos apsaugą bei didina klientų pasitikėjimą. 10 paveiksle pavaizduotas pagrindinis indėlių draudimo sistemos elementas indėlių draudimo fondas, kuriame kaupiamos draudimo įmokos vėliau investuojamos.

Galima būtų išskirti šias pagrindines indėlių draudimo funkcijas <sup>46</sup> (10 pav).

<sup>46</sup> Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAURINIS DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VŠĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.



Pav. 10 Indėlių draudimo pagrindinės funkcijos

Sudaryta autoriaus, remiantis šaltiniu: BERNET, B., WALTER, S. Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme. Vienna, 2009 ir Lapšinas, B. & Maskoliūnaitė, U., 2012. Baigiamasis bakalaурinis darbas: indėlių draudimo sistema ir jos finansavimo tobulinimo kryptys. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

Šiame paveiksle (10 pav.) išskiriamos tokios pagrindinės indėlių draudimo sistemos funkcijos:

- Pasitikėjimo, susijusi su indėlių draudimu, kuris stiprina pasitikėjimą tarp indėlininkų ir institucijų, užtikrina jų bei visos finansų sistemos stabilumą.
- Apsaugos, gina indėlininkus krizės atveju nuo indėlių praradimo apdraustose institucijose. Netiesiogiai ši funkcija gina apdraustas institucijas, kurios tampa nemokiomis.
- Saugumo, susijusi su indėlių draudimu banko žlugimo atveju. Remiantis įgaliojimais indėlių draudimo įmonė teikia teisinę pagalbą apdraustų indėlių savininkams.
- Finansavimo, užtikrina pakankamą finansinio kapitalo bazę indėlių draudimui. Tai suteikia reikiamą likvidumą, skirtą padengti apdraustus indėlius banko nemokumo atveju.
- Paramos, remia indėlių draudimus ir kitas finansinio saugumo sistemos institucijas, kurių tikslas užtikrinti ir gerinti finansinės sistemos stabilumą (pavyzdžiui: finansų rinkų priežiūra arba Centrinis bankas).<sup>47</sup>

Demirgüç (2002) ir Kane (2002) teigia, kad gerai apgalvota indėlių draudimo sistema ne tik palaiko finansų sistemos stabilumą, bet taip pat gali prisidėti prie papildomų sistemos elementų stiprinimo. Bernet ir Walter (2009) išskiria tokius papildomus finansų sistemos elementus:

<sup>47</sup>Lapšinas, B. & Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAURINIS DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.

konkurencijos politika, vartotojų apsauga, ekonomikos augimas bei išlaidų mažinimas. Taigi indėlių draudimo sistema turi būti suvokiama, kaip neatskiriama finansų sektoriaus apsaugos dalis, priešingu atveju sistema gali tapti neefektyvi.<sup>45</sup> Šiuo atveju tai labai stipriai jaučiasi Europos lygmenyje, kai Europa jau turi monetarinę sąjungą, tačiau negali jos visiškai užbaigti ir pasiekti maksimalią harmonizaciją dėl priežiūros ir apsaugos mechanizmų stokos. Efektyvi ekonominė sąjunga, privalo turėti veiksnų ir efektyvų indėlių draudimą.

### 1.7. Valstybės narės indėlių draudimo politikos formavime

Pagrindinė indėlių draudimo funkcija atsiranda iš jos teisiškai nustatytos galios, tai reiškia, kad nepaisant stiprios vietinės indėlių draudimo organizacijos ir objektyvių tikslų, draudimo sistema taip pat tampa atvira politinei įtakai. Visose teisinėse valstybėse panašios sistemos yra pakankamai stipriai veikiamos finansinio lobizmo, ypač kai yra sprendžiami ribojimai finansinėms institucijoms veikti. Šios organizacijos taip pat daro įtaką indėlių draudimo schemų diegime ir efektyvios sistemos veikimo pagrindams<sup>48</sup>.

Didžiausios diskusijos dėl politikos, lobizmo ir įtakingų grupių poveikių kilo po paskutinės finansinės krizės 2008 m., kai išryškėjo indėlių draudimo sistemų tarpusavio neveiksnumas ir nesuderinamumas Europos Sąjungoje. Galima išskirti tris pagrindines politines šalių-narių problemų rūšis:

- *Politinė įtaka tikslams* pasireiškia dažniausiai spaudimas politikoje jaučiamas, kai sprendžiama, dėl indėlių draudimo sistemos schemos ir draudžiamą indėlių kiekio. Tyrimai rodo, kad dosnūs draudimo limitai siūlymai, kelia moralinę riziką finansiniame sektoriuje.<sup>49</sup> Kitaip tariant, silpnos finansinės institucijos dažnai turi noro naudoti lobizmą siekiant išsireikalauti didesnių indėlių draudimo garantijų ir taip leidžia sau prisiimti daugiau rizikos.
- *Sprendimų priėmimo institucijų ir pačių sprendimų politizavimas*: Ši problema iškyla, kai sprendžiami draudimo išmokų išmokėjimo klausimai indėlininkams, taip pat, kai reikia nurodyti ar tam tikri indėliai yra apdrausti indėlių draudimo sistemos<sup>33</sup>. Pavyzdžiui Lietuvoje panašus atvejis įvyko, kai vyriausybė atsisakė išmokėti draudimo išmokas banko „Snoras“ indėlių sertifikatų savininkams, nors pats bankas teigė, kad šios investicinės priemonės yra draustos valstybės. Taip pat, šią problemą galima pastebėti, kai priimami politizuoti sprendimai pačiose indėlių draudimo institucijose, tokie kaip vadovų, komitetų ir kitų postų dalybos.

---

<sup>48</sup>BERNET, B., WALTER, S. *Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme*. Vienna, 2009, p.23.

<sup>49</sup>MANZ, M. (2009): “The Optimal Level of Deposit Insurance Coverage”, FRB of Boston Working Paper No. 09–6.

- *Konfliktai tarp indėlių draudimo sistemos elementų.* Dažnai atskiri indėlių draudimo sistemos elementai tampa skirtingų politinių jėgų valdomais postais. Iš esmės Centrinis bankas, indėlių priežiūros institucijos ir indėlių draudimo institucija turi vieną bendrą tikslą – finansinio stabilumo užtikrinimą ir sustiprinimą, tačiau šios institucijos turi ir daugiau tikslų, kurių siekia nederindamos tarpusavio veiksmų.

Siekiant išspręsti šias problemas rekomenduojama skaidriai ir efektyviai diegti, prižiūrėti ir formuoti indėlių draudimo sistemas. Politinis spaudimas ir suinteresuotų grupių įtaka kiekvienos ES šalies-narės sistemoje, tačiau tai tik maža dalis išskylančių problemų. Svarbiausi ir didžiausią įtaką darantys sprendimai indėlių draudimo srityje vyksta Europos Sąjungos lygmenyje, nes būtent ES bando suvienodinti šalių narių indėlių draudimo sistemas, o norint turėti efektyvią ir veiksnią bankų sąjungą, bendras indėlių draudimas turės būti privalomas visoms ES šalims-narėms. Kol kas tai atrodo, kaip utopija, nes didžiosios Europos šalys neatrodo tam pasiruošusios.

## 2. ES INDĒLIŪ DRAUDIMO DIREKTYVOS RAIDA IR SPRENDIMŪ PRIĒMIMO PROBLEMATIKA

Tiriamojoje darbo dalyje nagrinėjama indėlių draudimo sistemos direktyvos pakeitimų priėmimo eiga Europos Sąjungos institucijose.

Tyrimo tikslas – indėlių draudimo sistemos sprendimų priėmimo proceso analizė ES institucijose.

Šiam tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

- 1) Atlikti ES vidinių ir išorinių dokumentų analizę;
- 2) Įvardinti pagrindines kliūtis siekiant sukurti vieningą indėlio draudimo sistemą;
- 3) Atlikti indėlių draudimo sistemos modelių lyginamąją analizę ir pateikti jų tobulinimo pasiūlymus.

Tyrimo metodai: atvejo analizė, vidinių dokumentų analizė, statistinė analizė. Remiantis šias tyrimo metodais buvo nagrinėjamos 94/19/EC, 2009/14/EC, 2014/49/EU direktyvos.

### 2.1. ES direktyva 94/19/EC

Šios direktyvos įgyvendinimo ir priėmimo procesas buvo pirmasis ES bandymas, sąjungos lygmenyje suvienodinti indėlių draudimo sistemas, nors rekomendacinis komisijos pasiūlymas buvo pateiktas dar 1986 metais. Šis dokumentas neturėjo teisinės galios ir buvo dalinai ignoruojamas ES šalių-narių, jame nebuvo nurodyti kertiniai sistemos elementai: privalomumas dalyvauti, draudimo suma, išmokų terminas ir fondo dydis. Jis laikomas daugiau rekomendacinio pobūdžio, todėl ES šalys neteikė jam išskirtinio dėmesio.<sup>50</sup>

Teorinėje šio darbo dalyje buvo minėta, jog didžioji dalis ES šalių-narių turėjo įsidiegusias indėlių draudimo sistemas, tačiau dvi ES šalys (Graikija ir Portugalija) visiškai ignoravo rekomendaciją ir nedraudė indėlių savo šalyje. Tuo tarpu, Vokietija ir Italija turėjo didžiausias draudžiamąsias sumas visoje Europoje. Pagrindinė problema tapo šių sistemų tarpusavio skirtumai, kas trikė indėlininkų pasitikėjimą ir kėlė grėsmę bankų reputacijai.

Indėlių draudimo sistemos direktyvai 94/19/EC buvo iškelti du pagrindiniai tikslai – apsaugoti indėlininkų lėšas bankuose ir užtikrinti finansinių rinkų stabilumą.<sup>51</sup> Įdomu tai, kad nėra užsimenama apie šių tikslų įgyvendinimo priemonės ir efektyvumo įvertinimą. Svarbu paminėti tai,

---

<sup>50</sup> Europos Komisija, 87/63/EEC: Commission Recommendation of 22 December 1986 concerning the introduction of deposit-guarantee schemes in the Community, Official Journal L 033, 04/02/1987 P. 0016 - 0017

<sup>51</sup> Europos Komisija, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on deposit-guarantee schemes, 1992, COM(92) 188 final.

kad pirmajame Europos komisijos (toliau Komisija) pasiūlyme buvo iškeltas klausimas dėl rizikos, kad vienoje ES šalyje-narėje galimai susikurs kelios indėlių draudimo sistemos (privačios ir valstybinės) ir taip indėliai taps pernelyg saugūs, o tai gali sukelti moralinę riziką visame finansų sektoriuje. Šios direktyvos priėmimui buvo naudojama bendro sprendimo priėmimo procedūra, kuri vėliau buvo pervadinta į įprastinę teisėkūros procedūrą. Komisijos pasiūlymas pateiktas Europos parlamentui ir Tarybai 1992 m. Savo ruožtu Taryba pateikė prašymą Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui pateikti suformuoti nuomonę ir pasiūlymus apie direktyvos tekstą<sup>52</sup>.

Lentelė 2 *Direktyvos 94/19/EC pakeitimai tarp institucijų*

<i>Institucija ir direktyvos stadija</i>	<i>1 EK pasiūlymas direktyvai</i>	<i>Europos Ekonominių ir Socialinių Reikalų Komiteto pasiūlymas</i>	<i>Europos Parlamento 1 pakeitimų siūlymas</i>	<i>Taikinimo komiteto pasiūlymas</i>
Draudimo suma	15 000 ECU	15 000 ECU	20 000 ECU	20 000 ECU
Leidžiama aukštesnė draudimo suma	Taip	Taip	Taip	Taip
Išmokėjimo terminas	3 mėn.	3 mėn.	2 mėn.	3 mėn. su galimybe pratęsti iki 9 mėn.
Fondo dydis	Nėra	Nėra	Nėra	Nėra
Galimas papildomas privatus draudimas	Taip	Taip	Taip	Taip
Privalomumas dalyvauti draudime	Taip	Taip	Ne (Jei veikia privatus draudimas)	Ne (Jei veikia privatus draudimas)

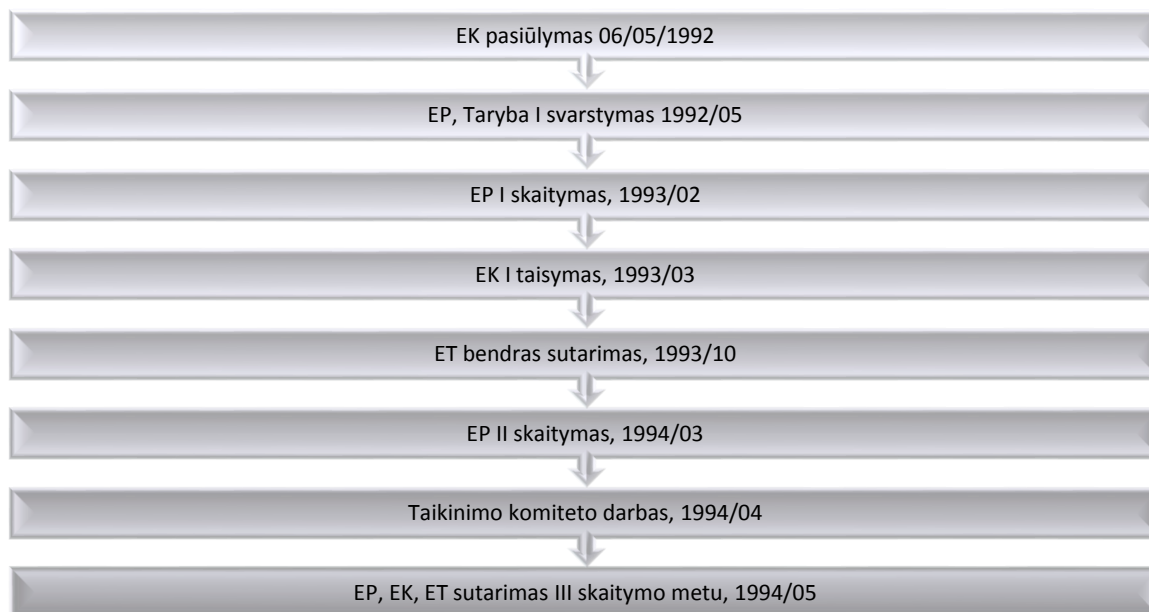
Sudaryta autoriaus remiantis: Europos Komisija, 87/63/EEC: Commission Recommendation of 22 December 1986 concerning the introduction of deposit-guarantee schemes in the Community, Official Journal L 033 , 04/02/1987 P. 0016 – 0017 ir Europos Komisija, Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on deposit-guarantee schemes, 1992, COM(92) 188 final ir Official Journal of the European Communities, No C 332/ 13, Opinion on the proposal for a Council Directive on the Co-ordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions relating to Deposit-Guarantee Schemes (92/C 332/07)

<sup>52</sup>Official Journal of the European Communities, No C 332/ 13, Opinion on the proposal for a Council Directive on the Co-ordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions relating to Deposit-Guarantee Schemes (92/C 332/07)

Direktyva Europos Parlamento buvo taisoma daugiau nei metus, to priežastys gali būti įvairios, tačiau pagrindinė – Vokietijos ir Italijos pasipriešinimas, nenorint sumažinti indėlininkų saugumo, mat jų šalyse galiojančios draudimo sistemos buvo gerokai dosnesnės, tačiau kartu galimai kėlė didesnę moralinę riziką. Tačiau 1993 metų spalio mėnesį EP nubalsavo už direktyvos pataisymų priėmimą ir grąžino svarstyti Komisijai ir Tarybai.<sup>53</sup>

2 lentelėje, EP pateikė pasiūlymus, kurie leido padidinti draudimo sumą, tačiau nekeitė esminių punktų dėl fondo sudarymo ir privačių indėlių draudimo subjektų valstybėse narėse. Tolimesnė direktyvos eiga tarp institucijų vyko lėtai pagal visas teises procedūras ir po antrojo skaitymo Europos Parlamente, kai nebuvo pritarta siūlomam tekstui, buvo sušauktas taikinimo komitetas, kurio paruoštą direktyvos tekstą patvirtino visos suinteresuotos institucijos. To meto pateikiami duomenys neleidžia tiksliai atskleisti, kokios politinės jėgos stovėjo už šios direktyvos delsimo ir galių mažinimo, tačiau galima daryti prielaidą, kad tai buvo šalys, kurių bankinis sektorius turi privačias indėlių draudimo sistemas. Iš esmės taikinimo komitetas buvo pasitelktas tam, kad suderintų smulkias ir nereikšmingas direktyvos detales, tokias kaip indėlininkų ir kredito institucijų sąvokų aprašymai, pereinamojo laikotarpio terminai ir kita.<sup>54</sup>

Pateiktoje schemoje (pav. 12) smulkiai parodyti žingsniai, kuriais direktyva skynėsi kelią pro ES institucijų biurokratinis mechanizmus.



Pav. 11 Pirmosios direktyvos 94/19/EC sprendimų priėmimo eiga

Sudaryta autoriaus remiantis: Europos Sąjungos teisės duomenų base. Nuoroda tinke: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:31994L0019&qid=1414821083534>

<sup>53</sup>COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, COM(93) 253, Amended proposal for a COUNCIL DIRECTIVE

<sup>54</sup>Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes Official Journal L 135 , 31/05/1994 P. 0005 - 0014



Apibendrinant galima teigti, kad diskusijos Europos bendrijoje apie vieningą indėlių draudimą vyko jau nuo 1986 metų, tačiau jau beveik 30 metų šalys narės negali priėti vieningos nuomonės ir vieningo sutarimo. Kiekvieno oficialaus dokumento įvedimas yra lydimas plačių diskusijų, laiko tempimo, sąlygų švelninimo ir galutiniam rezultate – tik simbolinio dokumento įgyvendinimo. Iš esmės galima teigti, kad ši direktyva buvo pirmas drąsus žingsnis šioje srityje, tačiau po jos įgyvendinimo net 11 metų ši tema buvo užmiršta, o galbūt dirbtinai nustumta į šoną, padedant lobistams ir įtakingoms politinėms grupėms. Svarbiu faktoriumi taip pat tapo stabilus ekonomikos augimas ir optimistinės nuotaikos visuomenėje. Indėlininkai iš esmės neturėjo priežasčių nepasitikėti bankais, o patys bankai ir valstybės narės nebuvo suinteresuotos papildomomis įmokomis ir garantijomis, kurios būtų auginusios indėlių draudimo sistemos išlaikymo kaštus.

## 2.2 Direktyva 2009/14/EC

2007 metai visame pasaulyje ir Europoje taip pat žinomi, kaip ekonominės krizės laikotarpis. Europa jau kelis dešimtmečius gyveno ekonomikos pakilime ir dirbtiniame finansų sektoriaus burbule, kurio pagrindas – valstybių skolos ir bankų neatsakingumas. Politiškai šis laikotarpis tapo vienu svarbiausiu per visą ES gyvavimo istoriją, nes nesiėmus teisingų ir operatyvių veiksmų visos sąjungos likimas taptų miglotas. Būtent 2007 metais Europos bankai pastebėjo masinį indėlių atsiėmimo fenomeną, indėlininkai supanikavo ir tai galėjo tapti nevaldoma. Nors tuo metu galiojanti indėlių draudimo direktyva teoriškai veikė, tačiau po 13 metų be pakeitimų ir atnaujinimų, jos draudžiama suma ir išmokėjimo terminai tapo tiesiog neaktualūs ir nepakankami. Visos šalys narės turėjo savo direktyvos interpretacijas ir taip kėlė indėlininkų nepasitikėjimą visu finansiniu sektoriumi.

Europos Komisija dar 2006 metais, neprasidėjus krizei, pateikė Europos Parlamentui komunikatą, kuriame siūlė įvertinti indėlių draudimo direktyvos efektyvumą ir veiksnumą. Europos indėlių draudimo forumui buvo patikėta pateikti analizę dėl senosios indėlių draudimo direktyvos veiksnumo ir efektyvumo. Pagrindinė analizės išvada – Europoje galiojančios indėlių draudimo sistemos nepakankamai informuoja ir apsaugo indėlininkus ir dėl to turi būti tobulinamos.<sup>55</sup> Susipažinus su šia ataskaita ir pajutus ekonomikos nestabilumą Europos Parlamentas reagavo operatyviai ir 2007 m. gruodžio 13 d. pateikė rezoliuciją, Europos Parlamento rezoliucija dėl indėlių garantijų sistemų Europos Komisijai“. Šiame dokumente pabrėžiamos visos jautriausios indėlių draudimo sistemos temos: nepakankama draudimo suma, per ilgas išmokėjimo terminas, indėlininkų per mažas informavimas, indėlių draudimo sistemų valstybėse narėse negalėjimas bendradarbiauti

---

<sup>55</sup> EFDI European Forum of Deposit Insurers, Report on improvement of comprehensible information about DGS coverage to consumers; identification of deficiencies and agreement and promotion of best practices. 2008

tarpvalstybiniame lygyje.<sup>56</sup> Nagrinėjant tolimesnę veikslių seką, pastebimas komisijos abejingumas ir neveiknumas, kai tik prasidėjus krizei buvo imtasi iš esmės tobulinti neveiksnią direktyvą, o pasiteisinimas, kodėl du metus po EFDI rekomendacijų nebuvo reaguojama į iškilusį poreikį tobulinti direktyvą buvo atsakoma atsainiai: „Tuometinius pasiūlymus buvo galima įgyvendinti be tiesioginio direktyvos tobulinimo“<sup>57</sup>. Nors reali situacija parodė, kad jokie veiksmai nebuvo pradėti. Pagrindinis keliamas klausimas, kaip harmonizuoti ir sukurti vieningą indėlių draudimo sistemą visoje Europoje, vis dar lieka neatsakytas, net ir po 16 metų nuo šio klausimo iškėlimo vieningo politinio sutarimo rasti beveik neįmanoma.

Toliau darbe apžvelgiama kaip buvo tobulinamas 1994 metų direktyvos tekstas ir kokios politinės jėgos darė įtaką galutinio sprendimo priėmimui. Europos Komisija reaguodama į Tarptautinio valiutos fondo, Pasaulio banko ir Europos indėlių draudikų forumo rekomendacijas pateikė direktyvos tobulinimo tekstą, kuris iš dalies keitė tik kelias esmines direktyvos dalis, nepaliesdamas jautriausių ir keliančių daugiausia diskusijų tarp valstybių narių.

3 lentelėje nagrinėjama, kokie punktai iš 16 punktų sąrašo, kurie yra privalomi norint sukurti efektyvią indėlių draudimo sistemą, buvo pasiūlyti komisijos tekste.

Lentelė 3 Privalomų principų ir EK pasiūlymo palyginimas

Būtinai principai efektyviai indėlių draudimo sistemai sukurti (TVF, IADI, EFDI, WB)	Europos Komisijos pasiūlyme taisyti indėlių draudimo direktyvą esantys principai (2008)
1. Aiškūs viešosios politikos tikslai	Ne
2. Moralinės rizikos suvaldymas	Ne
3. Sistemos aiškūs įgaliojimai	Ne
4. Sistemos aiškios galios	Ne
5. Sistemos nepriklausomumas	Ne
6. Aiškūs santykiai su kitais saugumo sistemos elementais	Ne
7. Tarpvalstybinių problemų sprendimas	Ne
8. Privalomumas draustis	Taip
9. Vieninga ir pakankama draudimo suma	Taip
10. Papildomų draudimo priemonių ribojimas sistemoje	Ne

<sup>56</sup> Europos Parlamentas P6\_TA(2007)0626 Rezoliucija: Indėlių garantijų sistemos. 2007 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl indėlių garantijų sistemų (2007/2199(INI))

<sup>57</sup> Europos Komisija. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes as regards the coverage level and the payout delay /\* COM/2008/0661 final - COD 2008/0199 \*/

11. Sistemos finansavimo tipas	Ne
12. Visuomenės informavimo priemonės	Ne
13. Teisinė apsauga	Taip
14. Išankstinis banko negalavimo pastebėjimas ir sprendimo priėmimas	Ne
15. Efektyvūs bankų gelbėjimo procesai	Ne
16. Indėlių atlyginimo terminas	Taip

Sudaryta autoriaus remiantis Basel Committee on Banking Supervision, „Core Principles for Effective Banking Supervision“ 2011. [Tinkle] Prieiga per internetą: < <http://www.bis.org/publ/bcbs213.pdf> > [Kreiptasi 2014m. Rugsėjo 08d.] ir Europos Komisija. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes as regards the coverage level and the payout delay /\* COM/2008/0661 final.

Kaip matome lentelėje 3 jau pats pirmasis Europos Komisijos pasiūlymas buvo nepakankamas iš esmės pakeisti sistemos veikimo principus ir artėti link vieningo mechanizmo visoje sąjungoje. Vokietijos, Prancūzijos ir Jungtinės Karalystės vadovai išsakė savo susirūpinimą naujosios direktyvos tekstu, dėl galimai keliamos rizikos jų finansinėms sistemoms. Toks didžiųjų šalių netiesioginis spaudimas lėmė tik nežymių pakeitimų rinkinį Komisijos pasiūlyme. Svarbu paminėti tai, kad finansinio sunkmečio akivaizdoje tolimesni politiniai procesai vyko pakankamai sklandžiai.

Pirmajame Europos Komisijos pasiūlyme buvo pakeistas tik išmokėjimo terminas ir direktyva buvo priimta per pirmąjį skaitymą Europos Parlamente, kaip teigiama priimtose direktyvos įvertinimo dokumente – vieningas sutarimas buvo pasiektas tarp visų 3 institucijų (EP, EK, ET) ir tai buvo tik laikinas ir greitas problemos sprendimas, kuris vėlesniuose etapuose turėtų būti diskutuotinas ir patobulintas dar kartą.<sup>58</sup>

Toliau nagrinėjamas direktyvos pasiūlytų pakeitimų sąrašas ir jų palyginimas su pirmąją indėlių draudimo direktyva.

Lentelė 4 1994 metų ir 2009 metų direktyvų palyginimas

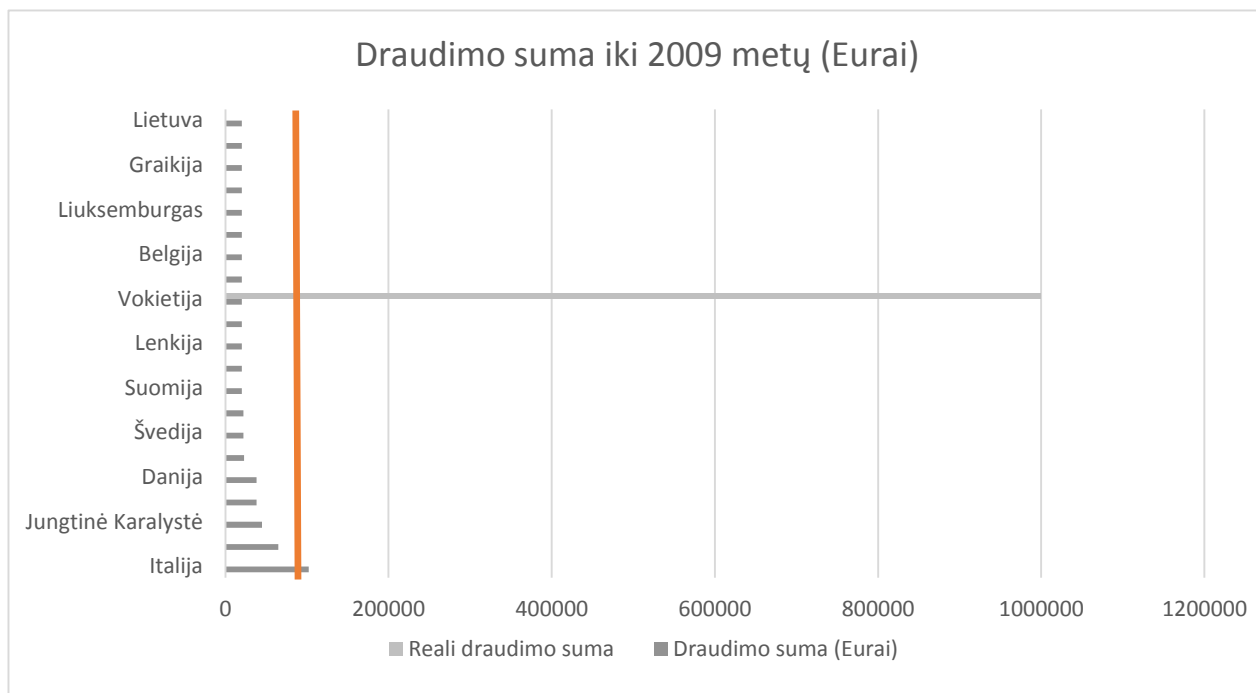
	94/19/EC	2009/14/EC
<b>Dalyvavimas sistemoje</b>	Neprivalomas	Privalomas, išskyrus privačias IDS
<b>Draudimo suma</b>	€20,000	€100,000
<b>Draudžiami indėliai</b>	Visi, išskyrus indėlių draudimo įmonių, finansų įstaigų, kolektyvinio investavimo subjektų, pensijų fondų dalyvius	Visi privatūs asmenys ir nefinansinės įmonės, išskyrus valdžios institucijų ir finansų įstaigas

<sup>58</sup> Europos Komisija, Commission staff working document – Impact Assessment – Accompanying document to the Proposal for a Directive .../.../EU of the European Parliament and of the Council on Deposit Guarantee Schemes [recast] and to the Report from the Commission to the European Parliament AND to the Council Review of Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes COM(2010) 368 COM(2010) 369 SEC(2010) 835 /\* SEC/2010/0834 final \*

<b>Fondo finansavimas</b>	<i>(nėra)</i>	Paprastosios arba rizika pagrįstos įmokos
<b>Fondo dydis</b>	<i>(nėra)</i>	<i>(nėra)</i>
<b>Draudžiama valiuta</b>	Eurai	Visos valiutos
<b>Sistemos finansavimas</b>	<i>(nėra)</i>	<i>(nėra)</i>
<b>Tarpvalstybinės sistemos paskolos</b>	<i>(nėra)</i>	<i>(nėra)</i>
<b>Indėlių išmokėjimas</b>	21 diena valdžiai nustatyti institucijos negalėjimą disponuoti indėliais, 3 mėnesiai kompensacijų išmokėjimui, tačiau išmokėjimai gali būti pratęsti iki 9 mėnesių	20 darbo dienų

Sudaryta autoriaus remiantis Europos Komisija. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes as regards the coverage level and the payout delay /\* COM/2008/0661 final - COD 2008/0199 ir Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes Official Journal L 135 , 31/05/1994 P. 0005 – 0014

Kaip matome lentelėje 3 pasiūlytų pakeitimų sąrašė atsispindi jautrios indėlių draudimo sistemų sritys ir tai tik dalinai pagerina esamą situaciją tarp finansinių institucijų, tačiau šie pakeitimai neturi esminės reikšmės ir nekeičia sistemos mechanizmo principo. Pagrindiniai pakeitimai, tokie kaip draudimo suma ir išmokėjimo terminas iš esmės yra tarsi optinė apgaulė indėlininkams, kurie jaučiasi ramesni, kai jų indėliai yra apsaugoti. Pagrindinė problema išlieka, kad bankrutavus didelei tarpvalstybinei bankinei institucijai, indėlių draudimo fondas nebūtų pakankamas, taip pat nebūtų aiškių sprendimų, kaip elgtis jei banko padalinys bankrutuoja kitoje valstybėje narėje. O galutiniame rezultate šis nuostolis tektų valstybiniam sektoriui ir būtų išieškotas mokesčių pagalba, taip vėl labiausiai nukenčiant paprastam indėlininkui. Tokiu atveju bankai lieka saugūs ir bankroto atveju tiesiog pasitraukia iš rinkos. Būtent dėl šios priežasties, stipriai veikia lobizmas ir suinteresuotos politinės jėgos. Kitas svarbu faktorius – neteisingas statistikos interpretavimas. Europos Komisija rengdama pasiūlymą tobulinti indėlių draudimo direktyvą naudojo šalių narių sistemų palyginimą ir nurodė skirtingas indėlių draudimo sumas (Pav. 13)



Pav. 12 Reali indėlių draudimo suma šalyse narėse 2008m

Sudaryta autoriaus remiantis Europos Komisija, JOINT RESEARCH CENTRE, 2008.

Nors šiame grafike iš esmės matome, kad visos ES šalys-narės laikosi direktyvoje nurodytos minimalios draudimo sumos – 20000 Eurų, o Italija ir Jungtinė Karalystė netgi draudžia indėlius žymiai didesne suma. Tokia praktika yra sveikintina ir priimtina, mat direktyvoje nenurodytos indėlių draudimo draudžiamos sumos maksimali išraiška. Tačiau nei viename Komisijos, Parlamento ir kituose dokumentuose nenurodoma, kad Vokietijoje veikia sudėtinga privati papildoma indėlių draudimo sistema, kuri iš esmės apdraudžia indėlius iki beveik neribotos sumos, nes tai priklauso nuo banko kapitalo ir kitų rodiklių. Išsamiau Vokietijos schema bus nagrinėjama kituose tyrimo skyriuose ir bus bandoma atsakyti koks modelis būtų veiksmingas visoje ES.

Svarbu paminėti, kad direktyvos pranešėju buvo paskirtas vokiečių – Christian Ehler, o pateiktas tekstas buvo pilnai priimtinas Vokietijai, nes niekaip neribojo privačių indėlių draudimo modelių ir šalyje veikianti sistema galėjo sėkmingai tęsti veiklą. Oficialūs pakeitimai direktyvoje iš esmės neturėjo įtakos Vokietijos indėlių draudimo sistemai. Galima daryti prielaidą, kad būtent dėl šios priežasties direktyva buvo priimta per rekordiškai trumpą laiko tarpą, nuo Europos Komisijos pasiūlymo iki galutinio paskelbimo oficialiame leidinyje praėjo vos 5 mėnesiai, kai pirmosios direktyvos priėmimas užtruko 2 metus. Kaip jau žinome iš teorijos, pranešėjo pozicija Europos Sąjungoje tampa labai svarbi, šiuo atveju svarbus buvo ir direktyvos priėmimo laikas, nes delsimas galėjo grėsti sisteminė rizika visam bankiniam sektoriui. Autoriaus nuomone šis direktyvos priėmimas buvo būtinas ir savalaikis, tačiau priėmus direktyvą nepasikeitė anksčiau vyravusios problemos. Pavyzdžiui, ne vietinių įmonių filialų ar dukterinių įmonių dalyvavimas draudime ir atsakomybių pasiskirstymas. Taip pat neapibrėžiamas teisinis reguliavimas ir valdymo struktūra, kas veda link interpretacijų tarp šalių atsitikus draudimui įvykiui bei visiškai neskiriamas dėmesys tarp europiniam indėlių draudimo modeliui.

Islandijos bankinio sektoriaus griūtis – dar vienas puikus esamos direktyvos neveiksnumo pavyzdys. Visai prieš krizę Islandijos bankai nustatė 15% palūkanų normas, kas lėmė stiprų kapitalo pritraukimą iš užsienio, taip pat paskatino skolinimąsi kitomis valiutomis. 2008 metų pabaigoje vienam po kito sugriuvus trims didžiausiems Islandijos bankams, užsienio filialuose laikomi ES šalių narių indėliai tapo užšaldyti. Teoriškai pagal galiojančią indėlių draudimo sistemą Islandijoje, šie indėlininkai turėjo būti apdrausti, tačiau dėl vyriausybės nesugebėjimo padengti tokį įsiskolinimą buvo nuspręsti indėlių tiesiog negrąžinti. Kadangi Islandija priklauso Europos ekonominei erdvei, jai turi galioti ir vieningo indėlių draudimo direktyva, tačiau jos neveiksnumas leido šioms spragoms tapti 4 milijardų dolerių skola Didžiajai Britanijai ir Olandijai, o bankų dukterinės kompanijos Liuksemburge ir Suomijoje turėjo prašyti vietinių valdžios organų išgelbėjimo.

Šioje direktyvoje tiksliai neapibrėžta dar viena labai svarbi sritis – indėlių draudimo sistemos finansavimo pobūdis. Indėlių draudimo sistemą finansuoti galima dvejopai: remiantis standartine įmoka į fondą arba naudojant rizika paremta įmokų modelį. Dar nuo pirmosios direktyvos įgyvendinimo šis klausimas vis buvo iškeliamas viešojoje erdvėje ar tarp mokslininkų. Tačiau krizės akivaizdoje Europos Komisija bendradarbiaudama su Jungtiniu tyrimų centru parengė oficialią rekomendaciją, tačiau ne privalomą teisinį dokumentą, naudoti rizika paremtas įmokas į fondą. Dėl spaudimo iš didžiųjų narių ekonomikų, ši rekomendacija netapo privaloma. Šis modelis praktiškai ištestuotas Lietuvos bankinės sistemos sąlygomis (Lentelė 4).

Lentelė 5 Procentinė įmokos į fondą dinamika 2006–2010 metais

		<b>Galutinė įmoka į fondą (proc.)</b>				
<b>bankai</b>	<b>metai</b>	2006	2007	2008	2009	2010
<b>SEB</b>		0.522	0.522	0.5625	0.62325	0.46125
<b>Swedbank</b>		n.a	0.50175	0.441	0.58275	0.441
<b>SNORAS</b>		0.54225	0.4815	0.522	0.522	0.50175
<b>DNB</b>		0.5625	0.54225	0.5625	0.5625	0.54225
<b>Ūkio bankas</b>		0.522	0.4815	0.50175	0.50175	0.522
<b>Šiaulių bankas</b>		0.423	0.50175	0.46125	0.4815	0.54225
<b>Medicinos bankas</b>		0.522	0.5625	0.522	0.441	n.a
<b>Citadele</b>		0.54225	0.54225	0.58275	0.5625	0.62325

Sudaryta autoriaus remiantis: Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAURO DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla<sup>59</sup>.

<sup>59</sup>Lapšinas, B. ir Maskoliūnaitė, U., 2012. BAIGIAMASIS BAKALAURO DARBAS: INDĖLIŲ DRAUDIMO SISTEMA IR JOS FINANSAVIMO TOBULINIMO KRYPTYS. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla

Šioje lentelėje matome, kad praktiškai pritaikius rizika paremtą įmokų į fondą surinkimą, įmokos būtų padidėjusios nuo bazinės 0,45% reikšmės. Iš esmės kriziniu laikotarpiu indėlių draudimo fondas būtų papildęs papildomomis įplaukomis, taip atsitikus draudimui įvykiui sumažėtų našta valstybės finansams. Kaip matome šiame paveiksle Lietuvoje šiuo laikotarpiu tik keli bankais ir tik keliais metais galėjo sumažinti įmokas į fondą. Tačiau reiktų pabrėžti tai, kad rizika paremtas įmokų mokėjimas tampa labai svarbiu svirtu ribojant moralinę riziką.

Apibendrinant šį skyrių galima daryti išvadą, kad per 16 metų nuo pirmojo teisinio akto Europos Sąjungoje dėl indėlių draudimo sistemų harmonizavimo, nebuvo pasiektas reikšmingas pokytis, o politiniai ir ekonominiai iššūkiai išlieka ir grės artimiausioje ateityje. Krizės akivaizdoje kai kurios indėlių draudimo sistemos (Islandija, Lietuva) parodė, kad yra neveiksnios arba nepakankamai pasiruošusios galimiems bankų žlugimams. Dėl šios įtampos Europos Sąjungoje indėlių draudimo sistemų tobulinimas ir peržiūrėjimas tapo viena iš prioritetinių ES politikos sričių tuo laikotarpiu, tačiau kokio lygio harmonizacija būtina taikyti ir kokį vaidmenį šios sistemos vaidins tolimesnėje finansinėje priežiūroje, klausimas lieka atviras ir neatsakytas. Komisijos pasiūlymas atnaujinti direktyvą yra pirmas žingsnis, kuriuo iš dalies bandoma harmonizuoti tam tikrus indėlių draudimo mechanizmus ES šalyse-narėse (vienoda draudimo suma, išmokos laikotarpis, fondo dydis). Šios priemonės iš dalies didina indėlininkų pasitikėjimą ir sistemų stabilumą. Tačiau ateityje Europos Sąjungoje yra būtina ir vieninga Bankų sąjunga, o ji nėra įmanoma be vieningos europinės indėlių draudimo sistemos. Kol kas Komisijos pasiūlyme nėra, nei vienos priemonės, kuri bendrintų visas sistemas ir leistų joms veikti tarpusavyje. 2010 metų pakeitimai tik sustiprino individualias ES šalių-narių sistemas ir padarė jas labiau nepriklausomomis, o Vokietijos atveju, problema dėl privačių indėlių draudimo organizacijų, klausimas net nepradėtas svarstyti, nors ateityje tai galimai kels problemą visai Bankų sąjungai, mat vieninga indėlių draudimo sistema yra privaloma dalis siekiant efektyvumo.

### 2.3 ES direktyva 2014/49/EU

Kadangi 2009 metų direktyva buvo tik laikinas problemos suvaldymo įrankis, 2010 metų liepos mėnesį pasiūlė dar kartą tobulinti direktyvą ir kiek įmanoma labiau harmonizuoti indėlių draudimą Europos Sąjungoje. Tuo metu Europos Sąjungoje veikė per 40 skirtingų indėlių draudimo sistemų, su skirtingomis draudžiamosiomis sumomis ir draudžiamų indėlių tipais. Kaip jau matėme pateiktuose pavyzdžiuose šios sistemos patekusios į realias banko žlugimo situacijas dažnai buvo neveiksnios ir nesugebėdavo užtikrinti indėlininkų apsaugos be valdžios įsikišimo. Svarbus siūlomos direktyvos tikslas – vieningas sistemų finansavimo tipas ir fondo dydis. Taip pat pirmą kartą pradėtos oficialios diskusijos, kaip didinti šalių narių harmonizavimą indėlių draudimo srityje.

Pažvelkime į pirmąjį Europos Komisijos pasiūlymą paskelbtą 2012 metų liepos 12 dieną. Kaip jau tapo įprasta anksčiau vadinta bendro sutarimo teisėkūros procedūra buvo pervadinta į įprastą teisėkūros procedūrą ir ši procedūra buvo taikoma šios direktyvos priėmimo. Žinoma, didžiausias politinis iššūkis rasti bendrą sutarimą tarp Europos Parlamento, Europos Komisijos ir Vadovų Tarybos, mat visos šios institucijos atstovauja skirtingas galios grupes. Pasiūlymo tekstas stipriai patobulintas ir jame jau įtraukiamos ir papildomos svarbios temos, detaliam išnagrinėjimui pateiktus Komisijos pasiūlymus (Lentelė 6).

Lentelė 6 Pirmojo komisijos pasiūlymo palyginimas su tuo metu galiojančios direktyvos tekstu.

	<b>Direktyva 2009/14/EC</b>	<b>Pirmasis komisijos pasiūlymas 2010 iš dalies keisti</b>
<b>Dalyvavimas sistemoje</b>	Privalomas, išskyrus privačias IDS	Privalomas be išimties visoms indėlių institucijoms
<b>Draudimo suma</b>	€100,000	€100,000
<b>Draudžiami indėliai</b>	Visi privatūs asmenys ir nefinansinės įmonės, išskyrus valdžios institucijų ir finansų įstaigas	Visi privatūs asmenys ir nefinansinės įmonės, išskyrus valdžios institucijų ir finansų įstaigas
<b>Fondo finansavimas</b>	Paprastosios arba rizika pagrįstos įmokos	Privalomos rizika pagrįstos įmokos
<b>Fondo dydis</b>	<i>(nėra)</i>	Privalomas fondo dydis 1,5%
<b>Draudžiama valiuta</b>	Visos valiutos	Eurai ir valstybių narių valiutos
<b>Sistemos finansavimas</b>	<i>(nėra)</i>	Pilnai finansuojamas - Ex ante
<b>Tarpvalstybinės sistemos paskolos</b>	<i>(nėra)</i>	Privalomas skolinimas tarp skirtingų šalių IDS
<b>Indėlių išmokėjimas</b>	20 darbo dienų	7 dienos

Sudaryta autorius remiantis Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes Official Journal L 135 , 31/05/1994 P. 0005 – 0014 ir Proposal for a DIRECTIVE .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Deposit Guarantee Schemes [recast] /\* COM/2010/0368 final - COD 2010/0207

Kaip matome šioje lentelėje naujame direktyvos pasiūlyme atsirado esminių pakeitimų didžiojoje dalyje svarbiausių temų. Toliau aptariami svarbiausi siūlomi pakeitimai detaliam ir politikų nuomonė apie aktualiausias jų.

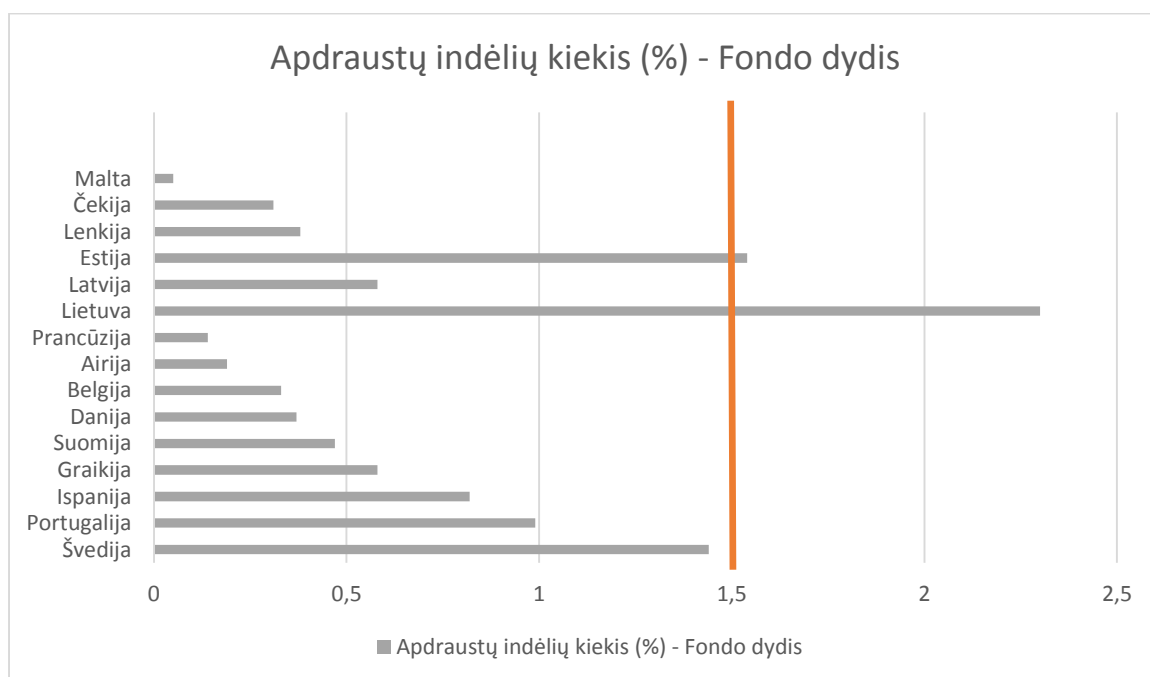
Privalomumas dalyvauti – iš esmės nepakeista sąlyga, nes privatūs indėlių draudimo fondai ir anksčiau priklausė oficialiai direktyvai ir laikėsi jos standartų. Šiuo atveju nepaliestas klausimas dėl Vokietijos savanoriškų indėlių draudimo sistemų, kuriose dalyvauja visi šalies bankais,



tačiau joms neprivalomos vienodos taisyklės ir taip iškreipiamas harmonizacijos principas tarp šalių narių.

Draudimo suma liko tokia pati tarp visų valstybių narių, tačiau iškeltas klausimas dėl maksimalios draudimo sumos, kas ankstesnėse direktyvose nebuvo diskutuojama. Tačiau pirmame direktyvos pasiūlyme nebuvo nurodyta konkreti maksimali suma, nors tai ir ypatingai svarbus klausimas visoms šalims narėms, nes dideli skirtumai tarp draudimo sumų taip pat didina moralinę riziką ir indėlininkų nepasitikėjimą. Vokietijos indėlių draudimo sistemai taip pat nebūtų taikoma maksimali draudimo suma, mat jos neprivalomi indėlių draudimo fondai nepatenka į direktyvos aprašomus rėmus.

Naujas ir svarbus pakeitimas – draudimo įmokų į fondą tipas. Pagal pasiūlytą direktyvos tekstą rizika pagrįstos įmokos tampa privalomos visiems indėlių draudimo sistemos dalyviams. Tačiau nėra pasiūlomas vieningas modelis, pagal kurį šios įmokos būtų apskaičiuojamos visose šalyse narėse vienodai, kaip jau minėta praeitame skyriuje Lietuvoje toks modelis būtų pasiteisinęs ir būtų leidęs surinkti pilnesnį indėlių draudimo fondą. Kitą vertus, nesvarbu kokios diversifikuotos būtų įmokos, jeigu fondo dydis nėra pakankamas. O kaip matome pasiūlytame direktyvos tekste privalomas siektinas fondo dydis – 1,5%. Šiame direktyvos pasiūlyme pirmą kartą apibrėžtas konkretus siektinas fondo dydis, kuris teoriškai turėtų užtikrinti pakankamą apsaugą draudiminio įvykio akivaizdoje. Tačiau pažvelkime į situaciją ES šalyse-narėse dar prieš įsigaliojant direktyvai (Pav. 14).



Pav. 13 2008 indėlių draudimo fondo dydžiai šalyse narėse.

Sudaryta autoriaus remiantis Europos Komisija, JOINT RESEARCH CENTRE, 2008

Iš šio paveikslo matome, kad Lietuvos indėlių draudimo fonde 2008 metais buvo sukaupta 2,3% apdraustų indėlių suma ir pagal naujosios direktyvos pasiūlymą, ši suma yra pakankama susitvarkyti su vidutinio banko žlugimu. Tačiau Snoro banko bankrotas puikiai iliustruoja šio fondo limito neefektyvumą, atsitikus draudimui įvykiui. Indėlių draudimo fondui 2011 metais, po banko žlugimo teko iš Vyriausybės skolintis net 3 mlrd. Litų. Lietuvos atvejis akivaizdžiai parodo, kad fondo dydis lygus 1,5% mažoms šalims, kuriose bankų skaičius nedidelis, būtų tiesiog per mažas. Tačiau kitą vertus kuo didesnis fondo dydis, tuo didesni mokesčiai indėlininkams, nes dažnu atveju bankas šią našta perduoda savo klientams.

Kitas siūlomas pakeitimas – privalomas *ex ante* finansavimo tipas. Toks finansavimo tipas reiškia, kad įmokos į fondą renkamos reguliariai ir taip kaupiamas fondas iki draudiminio įvykio. Toks finansavimo tipas yra daug saugesnis ir keliantis mažesnę indėlininkų nepasitikėjimą. Žemiau pateiktoje lentelėje pateikiamas sąrašas šalių, kuriose vis dar galioja *ex post* finansavimo mechanizmas, kai fondas skubiai surenkamas ir indėlių draudimo sistemoje dalyvaujančių bankų tik po draudiminio įvykio, taip sukeliant stiprų šoką visam finansiniam sektoriui.

Lentelė 7 IDS finansavimo tipų palyginimas šalyse narėse

Ex ante finansavimas	Expost finansavimas
Belgija, Bulgarija, Kroatija, Kipras, Čekija, Danija, Estija, Suomija, Prancūzija, Vokietija (tik privaloma sistema), Graikija, Vengrija, Airija, Latvija, Lietuva, Malta, Portugalija, Rumunija, Slovakija, Ispanija, Švedija.	Austrija, Italija, Liuksemburgas, Slovėnija, Jungtinė Karalystė, Lenkija, Olandija

Sudaryta autoriaus remiantis šaltiniu: Tarptautinis valiutos fondas European Union: Financial Sector Assessment Program Documentation – Technical Note Deposit Insurance, Country Report 2013 ir nacionalinių indėlių draudimo sistemų internetinės svetainės.

7 lentelėje akivaizdžiai pastebime, kad didžioji dalis ES indėlių draudimo sistemų jau naudoja *ex ante* finansavimo tipą ir iš esmės šis pakeitimas joms įtakos neturės. Finansavimo pobūdžio suvienodinimas yra sveikintinas dėl 7 šalių narių įtraukimo į harmonizuotą finansavimo tipą.

Toliau nagrinėjamas pats svarbiausias pasiūlymas, kuris iš esmės gali tapti pirmu tikru Europos Vadovų Tarybos, Komisijos ir Parlamento sutarimu dėl indėlių draudimo sistemos harmonizavimo visoje Europoje. Galimybė skolintis tarp indėlių draudimo sistemų – autoriaus nuomone yra svarbiausias šios direktyvos pasiūlymas. Svarbus faktas, kad Vadovų Tarybai pateikus Europos Komisijos pasiūlymą šis punktas buvo pakeistas ir iš privalomo skolinimosi tarp sistemų, liko tik savanoriškas dalyvavimas skolinime. Šiuo atveju punktas, kuris iš esmės galėjo pakeisti visų IDS tarpusavio bendradarbiavimą, buvo pakeistas ir sušvelnintas Europos Parlamente. Kol kas neįmanoma

įvertinti savanoriško skolinimo straipsnio, nes iš esmės nežinoma šalių narių nuomonė ir noras prisidėti skolinime.

Paskutinis punktas aptariamas Lentelėje 6 yra išmokų sutrumpinimo laikotarpis. Šis punktas labai aktualus indėlininkams ir Komisijos pasiūlymas sveikintinas, tačiau vėlgi galima ginčytis ar šis laikotarpis pakankamas, ypač žinant faktą, kad 7 dienos išmokoms išmokėti turi būti pasiektos tik iki 2024 metų. Šiuo atveju, galima remtis Amerikos federalinio indėlių draudimo pavyzdžiu, kai išmokos išmokamos per 2 darbo dienas ir tai nesukelia problemų rinkos dalyviams. Bankiniame sektoriuje stipriai išvystytos kompiuterinės technologijos ir duomenų perdavimas, teoriškai išmokų gražinimas galimas net ir per vieną dieną. Taigi šis punktas yra sveikintinas ir teisingas, tačiau laikotarpio atidėjimas iki 2024 metų yra neracionalus ir nepraktiškas. Tai labai psichologiškai jautrus klausimas, kai indėlininkai negali pasinaudoti savo lėšomis, kurios yra užšaldytos banko sąskaitose. Norint turėti efektyvų ir vieningą indėlių draudimą visoje ES šios sąlygos keitimas bus privalomas, o toks laikotarpio atidėjimas tiesiog parodo suinteresuotų grupių įtaką priimant sprendimas tarp institucijų.

Direktyvą pateikusi Europos Komisija ją perdavė Europos vadovų tarybai ir Europos Parlamentui dar 2010 metais, tačiau pirmasis direktyvos skaitymas Europos Parlamente įvyko tik 2012 metų vasario 16 dieną. Paskirtas pranešėjas – vokiečių Peter Simon. Galima daryti prielaidą, kad šios partijos atstovas pakankamai įtakingas, kad rastų kompromisą ir sugebėtų šią daug diskusijų keliančią ir stipriai skirtingų galių įtakojamą direktyvą palydėti iki galutinio priėmimo Europos Parlamente. Pirmojo direktyvos skaitymo metu buvo pasiūlyti pakeitimai ir tekstas grąžintas Komisijai susipažinti. Toliau nagrinėjamos vykusios Europos Parlamente diskusijos:

Komisijos atstovas ir visiško indėlių draudimo harmonizavimo tarp šalių narių šalininkas – Michel Barnier teigia „Aš atsiprašau, kad indėlių draudimo sistemos nebegali laisvai skolintis lėšų tarp ES šalių-narių. Šis pasiūlymas buvo aplenkiantis savo laiką ir mano nuomone mes jau siūlėme bendrą europinį indėlių draudimo modelį“<sup>60</sup>. Ši citata puikiai atspindi Komisijos nusivylimą, kai esminis direktyvos punktas buvo pakeistas. Tų pačių debatų metu Europos Parlamento narys Sven Giegold išsakė nuomonę, kad jau 18 mėnesių ši direktyva yra dirbtinai stabdoma Vadovų taryboje, tiksliau Jungtinė Karalystė, Vokietija ir Prancūzija blokuoja visas galimybes priimti direktyvą<sup>57</sup>. Europos parlamentarų citatose reiškiamas nepasitenkinimas, nes Europos Parlamentui pritariant Komisijai, paskutiniu direktyvos priėmimo žingsniu tapo Vadovų taryba, tačiau šių šalių pasipriešinimas sustabdė sėkmingą direktyvos įgyvendinimą ir teko ieškoti bendro sutarimo tarp ES institucijų. Trišalės diskusijos tarp EP, EK ir ET beveik 3 metus. Šis delsimas ir nesutarimas puikiai atspindi, kokią galią turi tam tikros jėgos ir kategoriškos didžiųjų šalių narių pozicijos. Labai aiškiai ir kategorišką poziciją Europos vadovų taryboje gina Vokietijos kanclerė Angela Merkel. Vokietijos kanclerės vizito Romoje metu išsakyta frazė puikiai apibūdina Vokietijos poziciją – „Mes iškart sutartume dėl vieningo indėlių

---

<sup>60</sup> Europos Parlamentas, Debatai, 2010/0207(COD), Wednesday, 15 February 2012 - Strasbourg

draudimo Europoje, jei tai nevestų link bendros atsakomybės, bet didintų galimybes ir saugumą<sup>61</sup>. Tokią nuomonę išsakanti Vokietija iš esmės bijo, kad bankų žlugimo atveju tektų finansuoti kitų šalių indėlių draudimo sistemas. Tačiau ši baimė yra nepagrįsta, nes visos šalys turėtų vieningą indėlių draudimo fondo limitą ir įmokų dydį, taip nei viena šalis neišsiskirtų, kaip šalis-gelbėtoja.

Trišalės diskusijos buvo baigtos tik 2014 metų Vasario 18 dieną, tai yra po lygiai dviejų metų nuo jų pradžios. Svarbu paminėti tai, kad diskusijos ir direktyvos atidėjimas būtų tęsiamas, o galbūt ir visiškai nutrauktas jei ne aukštesnio lygio susitarimai dėl Bankų sąjungos. Bankų Sąjunga – prioritetinga sritis, mat be jos sunkiai įsivaizduojamas tolimesnis finansų rinkos integravimas į ES erdvę. Šiuo atveju Lietuvai pirmininkaujant ES Tarybai pasiektas susitarimas dėl indėlių garantijų direktyvos. Lietuvos finansų ministras tai įvardija, kaip viena didžiausių pirmininkavimo iššūkių nepaminėdamas, kaip stipriai apribotos direktyvos galios ir, kad ateityje šią direktyvą teks tobulinti dar kartą.<sup>62</sup> Derybų metu, Tarybos prašymu dar kartą buvo iškeltas klausimas dėl draudimo fondo dydžio ir galutinis sutarimas buvo pasiektas ties 0,8% apdraustųjų indėlių. Šis fondo dydis beveik du kartus mažesnis nei prieš tai Komisijos pasiūlytas dydis, kuris autoriaus nuomone buvo per mažas, o šiuo atveju buvo sumažintas iki visiškai nereikšmingos sumos. Toks fondo dydis negalėtų finansuoti vidutinio banko šalyje žlugimo. Galutinis direktyvos patvirtinimas pasiektas po to, kai Parlamentas 2014 metų Kovo mėnesį balsavimu pritarė dalinai keisti direktyvą. Lentelėje pavaizduotas direktyvos pagrindinių siūlymų kitimas jai keliaujant tarp ES institucijų per 2010-2011 metus ir jos galutinis priimtas tekstas po 3 metų.

Lentelė 8 2014/49/EU direktyvos kaita tarp institucijų pasiūlymų ir galutinis sprendimas

	<b>Europos Komisijos pirminis siūlymas (Liepos 12d., 2010)</b>	<b>Europos Parlamento ataskaita (Gegužės 26d. 2011)</b>	<b>Europos Vadovų Tarybos susitikimo pasiūlytas tekstas (Birželio 20d., 2011)</b>	<b>Galutinis trišalis sutarimas, pasirašytas EP vadovo, (Balandžio 16d., 2014)</b>
<b>Fondo dydis</b>	1,5% visų indėlių per 10 metų	1,5% draustųjų indėlių per 15 metų	0,5% draustųjų indėlių per 15 metų	0,8% draustųjų indėlių per 10 metų
<b>Rizika paremto įmokos į fondą</b>	Privalomas vieningas modelis visoje ES	Laisvai pasirenkamas modelis	Laisvai pasirenkamas modelis	Laisvai pasirenkamas modelis, rekomenduojama rizika pagrįsto modelio naudojimas
<b>Išmokos terminas</b>	7 dienos	5 darbo dienos	15 darbo dienų	7 darbo dienos
<b>Fondo lėšų</b>	Ribojamas tik	Neribojamas	Neribojamas	Ribojamas, tik išmokoms ir

<sup>61</sup>Bloomberg, „Merkel Hardens Resistance to Euro-Area Debt Sharing“, 2012

<sup>62</sup> Oficialus Lietuvos pirmininkavimo Vadovų Tarybai internetinis puslapis, 2014, Sausio 7d.

<b>panaudojimas</b>	išmokų mokėjimui			bankų gelbėjimui
<b>Skolinimasis tarp IDS skirtingose šalyse</b>	Privalomas skolinimas tarp IDS	Savanoriškas skolinimas (nuo 2020)	Išbraukta sąlyga	Savanoriškas skolinimas tarp IDS
<b>2015 m. paruoštas bendras mechanizmas vieningai IDS Europos Sąjungoje</b>	Įtraukta į direktyvos tekstą	Išbraukta	Išbraukta	Išbraukta
<b>Fondo lėšų investavimas</b>	Investavimas apribotas	Mažesni investavimo ribojimai	Mažesni investavimo ribojimai	Investavimas apribotas (tik mažos rizikos investicijos)

Parengta pagal ES vidinius dokumentus<sup>63</sup>

Lentelėje pažymėti trys spalvų tipai. Žalia – pasiūlymas atitinkantis indėlių draudimo teorijos ir siūlomų efektyvių sistemų nuostatas, kurios pateiktos mokslininkų ir ekspertų. Geltona – pasiūlymai, kurie iš esmės dalinai tenkina indėlių draudimo teorijos nurodymus ir gaires, tačiau yra maksimaliai supaprastinti. Raudona – nepakankamas siūlymas, norint užtikrinti indėlininkų pasitikėjimą sistema, mažinti moralinę riziką ir artėti link vieningos indėlių draudimo sistemos Europoje. Kiekvienas lentelėje paminėtų punktų yra esminis klausimas, kurio bendro sutarimo politiniame lygmenyje yra ieškoma jau nuo 2004 metų.

Fondo dydis – tai ne karta šiame tyrime aptartas rodiklis. Iš esmės komisijos pasiūlyme fondo dydis – 1,5%, kaip jau anksčiau tyrime įrodyta, šis dydis nebūtų pakankamas mažoms ekonomikoms, kaip Lietuva. Lietuvoje veikia nedidelis skaičius bankų ir didžiausią dalį rinkoje užimta keli didieji žaidėjai. Toks indėlių draudimo fondas negalėtų sėkmingai susidoroti net ir su vidutinio banko žlugimu, ką ir parodo banko Snoro bankrotas, kai indėlių draudime fonde buvo sukaupta net 2,3% draustų indėlių, tačiau šios fondo nepakako nuostoliams padengti. Tačiau toks fondo dydis būtų pakankamai reikšmingas ir pakankamas, jei fondas būtų kaupiamas tokioje ekonomikoje, kaip Vokietija ar Prancūzija. Taip pat toks fondo dydis būtų priimtinas ir vieningai indėlių draudimo sistemai Europoje. Kaip matome lentelėje, šis komisijos pasiūlymas Europos Parlamente buvo sumažintas ir fondo surinkimo laikas prailgintas iki 15 metų. Tai reiškia, kad net iki 2030 metų

<sup>63</sup>Proposal for a DIRECTIVE .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Deposit Guarantee schemes [recast] /\* COM/2010/0368final - COD 2010/0207 ;Position of the European Parliament adopted at first reading on 16 February 2012 with a view to the adoption of Directive 2012/.../EU of the European Parliament and of the Council on deposit-guarantee schemes (recast); Position (EU) No 6/2014 of the Council at first reading with a view to the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council on Deposit Guarantee Schemes (recast)Adopted by the Council on 3 March 2014; Directive 2014/49/EU

Europoje valstybėms narėms nebūtų privaloma turėti pakankamo indėlių draudimo fondo, kad susitvarkyti su bankų krizėmis. Šiuo metu tarp Europos valstybių pastebima skolų krizė ir toks fondo surinkimo terminas tikrai neskatina didesnio indėlininkų pasitikėjimo finansų sistema. Tolimesnėje direktyvos priėmimo stadijoje savo nuomonę išreiškė Europos vadovų taryba, kai 2011 metų Birželio 11d. susitiko Briuselyje. Labai svarbu pabrėžti, kad viena iš Europos svarbiausių ekonomikų – Vokietija, labai atvirai deklaravo savo pasipriešinimą indėlių draudimo sistemų harmonizavimui, nes tai galimai didintų jos riziką gelbėti šalių narių bankus, kurie yra ne tokie saugūs, kaip pačioje Vokietijoje.

Vokietijai protestuojant ir siūlant maksimaliai supaprastinti direktyvos tekstą, buvo pasiūlytas 0,5% privalomas surinkti indėlių draudimo fondo dydis. Šis fondas turėtų būti surinktas per 15 metų. Akivaizdu, kad toks fondo dydis būtų visiškai nepakankamas ir niekaip neprisidėtų prie sistemos stiprinimo ir indėlininkų apsaugos didinimo. Vokietijos poziciją galima suprasti, jei prisimintume kokia indėlių draudimo sistema galioja toje šalyje. Privačių bankų ir jų kooperatyvų įsteigtos indėlių draudimo sistemos iš esmės veikia jau kelis dešimtmečius ir turi sukaupusios reikšmingus fondus tam, kad deramai apsaugotų indėlininkus ir leistų jiems jaustis saugiai. Po šio Vadovų tarybos pasiūlymo diskusijos tarp institucijų buvo įšaldytos ir vieningo sprendimo ilgai nepavyko rasti. Diskusijos atsinaujino, kai šalių narių vadovai sutarė dėl bankų sąjungos kūrimo gairių ir viena iš gairių buvo būtent vieningas indėlių draudimas Europoje. Pranešėjo vaidmuo šiuo atveju buvo labai svarbus vedant tarpinstitucines diskusijas ir siekiant įtikinti Vokietiją, kad be pakankamo fondo dydžio indėlių draudimo sistema tiesiog neįmanoma, o tai keltų grėsmę ir visos bankų sąjungos kūrimui. Bendras sutarimas pasiektas, tačiau Vokietijos spaudimo dėka šis pasiūlymas yra akivaizdžiai per mažas ir galima teigti, kad ir nereikšmingas, tai – 0,8% draustųjų indėlių fonde per 10 metų. Sveikintina tai, kad fondo lėšų surinkimo laikas sutrumpintas iki 10 metų, tačiau pats fondo dydis yra nepakankamas didžiajai daliai mažųjų šalių narių. Autoriaus nuomone toks sprendimas buvo tinkamas visoms atsakingoms institucijoms tik dėl to, kad ši direktyva apskritai būtų priimta, o ne atmesta ir visos tolimesnės diskusijos dėl bankų sąjungos trečiojo etapo kūrimo būtų paralyžiuotos.

Rizika paremtos įmokos fondui finansuoti – kitas esminis direktyvos tobulinamasis punktas. Kaip jau anksčiau tyrime pabrėžta, toks fondo finansavimo tipas leistų surinkti pakankamą fondo dydį efektyviau ir taip perskirstant rizikos pasidalijimą tarp rizikingų ir saugių bankų. Lietuvos atveju šis finansavimo tipas būtų leidęs, turėti didesnę fondą, kuris galimai būtų pakankamas ir vidutinio banko žlugimui. Komisija pasikonsultavusi su indėlių draudikų asociacija ir profesionaliais mokslininkais pasiūlė, kad rizika paremtas fondo finansavimas būtų privalomas visoms indėlių draudimo sistemoms, taip pat taikant vieningą rizikos skaičiavimo modelį tarp šalių narių. Šio pirminio siūlymo metu tik 6 šalys narės finansavo savo indėlių draudimo sistemas riziką pagrįstomis įmokomis į fondą (Belgija, Suomija, Prancūzija, Graikija, Portugalija, Švedija). Tačiau visos šios šalys bankų keliamą riziką

skaičiavo skirtingais metodais ir generavimo skirtingas įmokamas, kas leidžia bankams rinktis finansiškai patrauklesnes šalis, kurios įmokos į indėlių draudimo fondą būtų mažesnės. Šis Komisijos pasiūlymas Europos Parlamente ir Vadovų Taryboje buvo sutiktas su pasipriešinimu ir abi institucijos savo pasiūlymuose šią sąlygą pakeitė į visiškai laisvai pasirenkamo indėlių draudimo fondo finansavimo tipą. Tai iš esmės reiškia, kad visos 28 šalys narės galėtų turėti visiškai skirtingas finansavimo sistemas. Šiuo atveju net nematuoju to, kad indėlininkai būtų klaidinami, netgi išauga didžiulių fondų administravimo kaštų tikimybė, kai kiekviena šalis narė turėtų įgyvendinti visiškai naują modelį, jį prižiūrėti ir tobulinti. Po stabdytų diskusijų institucijų atstovams grįžus prie šios direktyvos svarstymo ir vėlgi Vokietijos atstovams galimai darant spaudimą, galutinėje direktyvoje buvo priimta sąlyga, kad rizika paremtų įmokų surinkimas į šalių narių indėlių draudimo fondą iš esmės yra ne privalomas, o rekomenduotinas. Ši sąlyga tenkino visas šalis nares, nors iš esmės ji palieka vietos laisvoms interpretacijoms ir skirtingoms indėlių draudimo finansavimo sistemoms tarp šalių narių.

Draudimo išmokėjimo terminas – vienas jautriausių socialinių indėlių draudimo aspektų. Tuo metu (2010) galiojantis išmokų grąžinimo terminas buvo 20 darbo dienų, kas realiam piliečiui iš esmės reiškia, kad banko žlugimo atveju, jo pinigai bus grąžinti tik po mėnesio. Komisijos pasiūlyme ši sąlyga įvertinta labai atsakingai ir pateiktas 7 dienų išmokėjimo terminas yra pakankamai tinkamas, nors stabiliausiose indėlių draudimo sistemose šis terminas gali būti 2-3 dienos. 20 darbo dienų draudimo išmokų grąžinimo terminas yra visiškai nepagrįstas indėlininkų saugumo pagrindais, o stipriai patobulėjusios bankinės IT sistemos techniškai leidžia išmokas grąžinti per visiškai simbolinį 1-2 dienų terminą. Papildomos dienos reikalingos deramai atskirti apdraustus ir neapdraustus indėlius, bei paskolų ir indėlių santykį bankuose. Kai Komisijos pasiūlymas buvo persiųstas Europos Parlamentui ir Vadovų Tarybai, šių institucijų nuomonės iš esmės išsiskyrė. Europos Parlamentas visiškai palaikė Komisijos siūlymą ir netgi pasiūlė šio punkto patobulinimą, sumažinant išmokėjimo terminą iki 5 darbo dienų ir neilgiau nei 7 dienų apskritai. Šiuo atveju Europos Parlamenta atstovaudamas piliečių valią, šį jautrų klausimą galimai naudojo labiau viešumo tikslams, kaip gero vardo išlaikymo akciją. Kitą vertus, Vadovų Taryboje šis pasiūlymas buvo priimtas, kaip grėsmė finansiniam sektoriui ir Tarybos pasiūlyme išmokėjimo terminas prailgintas net iki 15 darbo dienų. Toks Tarybos pasiūlymas iš esmės pasiuntė žinutę, kad Komisijai, kad Vokietija akivaizdžiai blokuoja kiekvieną direktyvos tobulinimo punktą. 15 darbo dienų išmokų išmokėjimo terminas yra visiškai niekuo nepagrįstas pasiūlymas, kuris niekaip nepadidintų indėlininkų pasitikėjimo sistema ir nesustabdytų jų masinio indėlių atsiėmimo iš finansinių įstaigų draudiminio įvykio atveju.

Fondo lėšų naudojimas – naujas pasiūlymas, kuris anksčiau direktyvoje nebuvo aptartas. Šios sąlygos neapibrėžtumas leido šalims narėms naudoti fonde sukauptas lėšas laisvai naudoti pagal jų prioritetą. Žinoma, tokia sąlyga iš esmės pažeidžia indėlininko apsaugos sąvoką, nes jo indėlio

grąžinimui reikalingos lėšos gali būti panaudotos ir rizikingo banko gelbėjimui ir finansinio sektoriaus stiprinimui ir kitoms reikmėms. Savo ruožtu Europos Komisija pateikė siūlymą, kad fonde sukauptos lėšos būtų naudojamos tik indėlininkų apsaugai – indėlių grąžinimui, banko žlugimo atveju. Ši sąlyga yra privaloma ir labai aiškiai suprantama, kuri iš esmės neturėtų kelti didelių diskusijų tarp institucijų. Tačiau nei Europos Parlamente, nei Vadovų Taryboje šiai sąlygai pritarta nebuvo ir buvo pasiūlyta leisti laisvai naudoti fonde sukauptas lėšas, nors iš pažeidžiant indėlininkų interesus ir apsaugos suvokimą. Tokį sprendimą galima motyvuoti tuo, kad didžiųjų ekonomikų situacijoje fondas tampa labai didelis, o išgelbėti vieną ir kelis mažesnius bankus labiau apsimokėtų, nei leisti jiems bankrutuoti taip keliant sisteminės rizikos galimybę. Tačiau mažųjų ekonomikų atveju, tokia sąlyga reiškia, kad finansavus vieno vidutinio banko sunkumus, fondas galimai ištuštėtų iki visiškai nepakankamos ribos ir taip indėlininkai taptų neapsaugoti. Galutinis sprendimas tarp institucijų – leisti naudoti fondo lėšas tik išmokų mokėjimui ir bankų, susidūrusių su sunkumais, gelbėjimui. Ši sąlygos formuluotė netenkina saugios ir tvarios indėlinių draudimo sampratos ir kelia daugiau rizikos, nei stabilumo sistemoje.

Šioje dalyje aptariamos Europos Komisijos pasiūlytos dvi ypatingai reikšmingos sąlygos, kurios leistų tobulinti indėlių draudimą visos sąjungos lygiu ir siekti aukštesnio harmonizavimo lygios, taip ateityje atveriant galimybę sukurti vieningą indėlių draudimą Europoje. Šios sąlygos – galimybė skolintis tarp skirtingų indėlių draudimo sistemų, skirtingose šalyse ir bendro indėlių draudimo mechanizmo pasiūlymas nuo 2015 metų. Visų pirmą aptarkime skolinimosi tarp IDS pasiūlymą. Tai ne naujas pasiūlymas indėlių draudimo temoje ir apie jį buvo kalbama dar 2006, kai buvo vertinamas indėlių draudimo sistemų efektyvumas ES. Mokslininkų rekomendacijos labai konkrečios – skolinimas tarp IDS yra privalomas, norint sumažinti našta valstybėms narėms, draudiminio įvykio atveju. Paskolos sąlygos taip pat aptartos Komisijos pasiūlyme, jose labai tiksliai apibrėžiamas paskolos terminas ir grąžinimo sąlygos. Tačiau, Islandijos bankų žlugimo atvejo analizė parodė, kad neribotos indėlių draudimo sistemos žlugimo mastai gali būti kur kas didesni, nei manyta iki šiol ir netgi kelių indėlių draudimo sistemų paskolos nebūtų pakankamos, norint išsaugoti sveiką ir tvarų finansinį sektorių. Paskolos tarp IDS būtų pirmas realus žingsnis link harmonizavimo, tačiau tikrai nepakankamas, ateityje norint išvengti panašių atvejų, kaip Islandijos, Airijos ar Lietuvos. Taip pat reiktų atkreipti dėmesį į tai, kad tokios paskolos nebūtų įmanomos be kitų pagrindinių indėlių draudimo sistemos harmonizavimo principų, kurių tiek Europos Parlamentas, tiek Vadovų taryba atsisakė. Iš lentelės matome, kad Europos Parlamento ir Vadovų Tarybos nuomonės šiuo klausimu išsiskyrė, tačiau rezultate lėmė tokį patį modelį. Europos parlamento atstovai pasiūlė savanorišką skolinimą tarp skirtingų šalių indėlių draudimo sistemų, kuris galėtų pradėti veikti nuo 2020 metų, kai fonduose bus sukaupta pakankamai lėšų. Toks siūlymas skamba kiek optimistiškai, kai Europoje siaučia valstybių skolų krizė ir šiuo metu ieškoma maksimaliai efektyvių priemonių stiprinti finansų sektorių. Savo ruožtu Vadovų Tarybos susitikimo metu buvo nuspręsti, kad šią naujosios direktyvos



sąlyga reiktų visiškai panaikinti, taip sustabdant bet kokią tolimesnę sistemos harmonizavimą. Šiuo atveju Vokietijos kanclerė Angela Merkel viešumoje išreiškė nuomonę, kad harmonizavimas būtų žalingas Vokietijos finansiniam sektoriui, taip pamirštant ES solidarumo vertybes ir iškeliant abejonių dėl tolimesnės bankų sąjungos kūrimo perspektyvų. Galutinis sprendimas dėl šio punkto buvo rastas, kai situacija iš esmės buvo be išeities. Komisijos pasiūlymas buvo supaprastintas ir priimtoje direktyvoje liko tik rekomenduojamo pobūdžio siūlymas leisti savanorišką skolinimą tarp skirtingų šalių IDS. Šis sprendimas iš esmės pažeidžia solidarumo principą, nes šaliai susidūrus su situacija, kurioje fondo lėšų nepakaktų savarankiškai finansuoti jo išmokas, tektų ieškoti sistemos, kuri savanoriškai skolintų šią sumą, o jei tuo metu visoje ES siaučia krizė, praktiškai toks pasiskolinimas būtų neįmanomas ir našta kristų pačiai šaliai narei. Kita naujiena pirmą kartą paminėta siūlomame EK direktyvos tekste – vieningo indėlių draudimo mechanizmo pasiūlymas nuo 2015 metų. Tai buvo netikėtas Komisijos pasiūlymas, tačiau jos atstovai tikėjo, kad šalys narės ras sutarimą dėl IDS harmonizavimo ir jau nuo 2015 galima būtų svarstyti vieningą modelį visoje Europos Sąjungoje. Iš anksčiau aptartos situacijos galima numatyti ir šio pasiūlymo įvertinimą Europos Parlamente ir Vadovų Taryboje. Šis pasiūlymas buvo sutiktas ypatingai priešišškai ir iškart panaikintas tiek Europos Parlamento, tiek Vadovų Tarybos. Net ir po 4 metų diskusijų, bei derybų šio siūlymo galutiniame direktyvos tekste neliko nei žodžio ir taip buvo palaidotos bet kokios politinio sutarimo viltys bent jau artimiausioje ateityje įgyvendinti trečiąjį bankų sąjungos etapą – vieningą indėlių draudimo sistemą.

Fondo lėšų investavimas – vienintelis Komisijos pasiūlymo punktas, kuris tiko visoms institucijoms ir šalims narėms. Šio pasiūlymo esmė – kaip teisingai investuoti fonde kaupiamas lėšas, kad atsitikus draudimui įvykiui ar prireiks gelbėti šlubuojantį banką, lėšos būtų pasiekiamos operatyviai. Taip pat labai svarbu, kad fonde laikomoms lėšoms negrėstų įprastinės investavimo rizikos. Pirminis komisijos pasiūlymas – apriboti fondo lėšų investavimą tik mažos rizikos investicijoms. Savo ruožtu Europos Parlamentas ir Vadovų taryba pasiūlė šiek tiek švelnesnes investavimo ribojimo gaires, tačiau po atnaujintų diskusijų šiuo klausimu buvo sutarta taip, kaip jį pasiūlė EK. Tai vienintelis punktas, kuris iš esmės nebuvo politiškai žlugdomas ir keičiamas dėl tam tikrų valstybių daromos įtakos, tačiau vieno punkto patvirtinimas visiškai netenkina bent jau minimalių indėlių draudimo sistemos harmonizavimo tikslų.

Po paskutinių indėlių draudimo direktyvos pataisymų Europos vadovai labai akivaizdžiai parodė, kad dar nėra pasiruošę judėti tolimesnio harmonizavimo ir labiau užbaigtos finansų sąjungos link. Tačiau optimizmą šioje situacijoje kelia vieningas vadovų sutarimas kurti bankų sąjungą. Šiuo metu jau įgyvendinti pirmieji du bankų sąjungos kūrimo etapai ir indėlių draudimas privalės būti trečiasis etapas. Šios direktyvos priėmimas nėra pakankamas norint įkurti veiksmingą ir tvarią bankų sąjungą, todėl Europoje bus ieškoma naujų pasiūlymų, kaip tobulinti indėlių draudimo sistemas šalyse narėse

arba kokie galimi modeliai kurti vieningą indėlių draudimo sistemą visoje ES, kuri tenkintų tiek didžiųjų, tiek mažųjų ekonomikų interesus.

## 2.4 Galimų indėlių draudimo modelių ES analizė

Pirmose trijose tyrimo dalyse buvo atskleista politinė situacija dėl indėlių draudimo Europoje. Pamatėme, kad dar nuo 1994 metų šiuo klausimų ES narės neranda vieningo sutarimo ir konkrečių pasiūlymų, tinkančių visai sąjungai. Tokie nesutarimai akivaizdžiai silpnina ES finansinį sektorių ir leidžia tik labai pesimistiškai įsivaizduoti tolimesnę ES harmonizavimo veiklą. Šiuo metu, kai rašomas šis darbas Europoje vyrauja pesimistinės nuotaikos finansų sektoriuje ir galimos pakartotinės krizės nuojauta, ekonomika stagnuoja, o piliečių pasitikėjimas bankais mažėja. Vieningas ES institucijų ir šalių narių sutarimas dėl bankų sąjungos yra sveikintinas ir labai lauktas, tačiau vieningas indėlių draudimas yra trečiasis šios sąjungos kūrimo etapas, kuriam šiuo metu nematoma alternatyvų. Visos 3 direktyvos, kurios viena po kitos teikė pasiūlymus ir nurodymus dėl šalyse narėse veikiančių indėlių draudimo sistemų iš esmės buvo pavėluotos ir neefektyvios. Pirminis šių direktyvų tikslas yra rasti būdą ir teisingą kelią link harmonizuotos indėlių draudimo sistemos tarp šalių narių, kuri efektyviai didintų indėlininkų pasitikėjimą ir mažintų riziką finansų sektoriuje. Tokia sistema veikia JAV ir kol kas nėra įmanoma Europoje dėl pernelyg skirtingų šalių narių požiūrių į jos realią naudą ir grąžą. Mokslininkai vieningai sutaria, kad Europoje būtinas vieningas indėlių draudimas, tačiau kol kas visoms pusėms politiškai tinkančio sprendimo nėra. Aktyviausia šios idėjos oponentė – Vokietija, kurioje veikia kelios privačios indėlių draudimo schemas, kurios puikiai tvarkosi ir teoriškai yra saugios, nors joms kol kas neteko susidurti su daugiau nei vieno banko žlugimu. Tarp mokslininkų, nagrinėjančių indėlių draudimo galimybes Europoje iškilo tam tikri modelių pasiūlymai, kurie galimai tiktų visoms ES šalims narėms. Autoriaus nuomone šių modelių tikslai ir iškelti pasiūlymai yra puikiai atitinkantys efektyvios ir veiksnios indėlių draudimo sistemos principus, tačiau šiuo atveju ieškomas politiškai priimtinas variantas. Kol kas visi pateikti modeliai kelia tam tikrų klausimų ir galimai būtų sunkiai įgyvendinami pagal dabar matoma situacijos analizę. Pažvelkime atidžiau į kiekvieną iš siūlomų modelių ir išanalizuokime ar jų įgyvendinimas būtų politiškai įmanomas artimiausioje ateityje.

Vokiečių profesoriaus Jan Pieter Krahen siūlomas – 3 pakopų indėlių draudimo sistema (I modelis). Šios sistemos pagrindinis išskirtinumas tai ribota Europos Sąjungos materialinė atsakomybė. Autoriaus nuomone didžioji dalis politinių nesutarimų ir diskusijų šiuo klausimu Europoje kyla dėl bendros atsakomybės ir rizikos paskirstymo tarp ES šalių. Modelio esmė pakankamai paprasta: Pirmoji pakopa tai dabar šalyse narėse veikiančios indėlių draudimo sistemos, kurios iš esmės liktų nepakitusios ir privalomai draustų tam tikrą sumą indėlių šalyje pvz. 20 000 eurų vienam indėlininkui,

o šio fondo garantas – valstybės valdžia. Antroji modelio pakopa – likęs draudimas, kuris viršija 20 000 eurų sumą. Šios pakopos priežiūra ir kūrimas priklausytų Europos Sąjungai ir draustų sumą nuo 20 000 eurų iki 100 000 eurų. Modelyje siūloma turėti du atskirus fondus, šalyje narėje ir bendra ES fondą. Trečioji pakopa – neapibrėžtos išlaidos žlugus bankinei institucijai.<sup>64</sup> Paprastai šios išlaidos sudaro banko likvidavimą, pertvarkymą, nuotolių kompensavimą, teises išlaidas ir kitą. Pagal siūlomą modelį šios išlaidos būtų apmokamos iš pačios šalies narės lėšų, taip neužkraunant naštos visos sąjungos finansinei sistemai. Šis modelis labiau tinkamas mažoms ir nedaug finansinių įstaigų turinčioms ekonomikoms, kurios nepajėgios susitvarkyti su vieno ar kelių bankų žlugimu. Kitas šio modelio minusas – dvigubas įmokų mokėjimas ir administravimas. Dviejų atskirų fondų kūrimas pareikalautų didesnių administravimo kaštų, o finansinės įstaigos būtų priverstos mokėti rizika pagrįstas įmokas net dviem fondams finansuoti. Galų gale ši našta būtų perduota galutiniams vartotojui, taip mažinant finansinių paslaugų patrauklumą ir ekonomikos skatinimą. Svarbiausia priežastis kodėl šis modelis sunkiai įmanomas – politinio sutarimo trūkumas. Kaip ir ankstesniųjų direktyvų atveju, šio modelio įgyvendinimui privalomas drastiškas esamų indėlių draudimo sistemų pakeitimas šalyse narėse, o tai liestų ir privačius indėlių draudimo fondus, tokius kokie veikia Vokietijoje.

Kitas populiarus modelis pasiūlytas autorių Daniel Gros ir Dirk Schoenmaker (II modelis). Šie autoriai aktyviai nagrinėja indėlių draudimo sistemas ir Europai siūlo EDIRA modelį. EDIRA – Europos indėlių draudimo ir pertvarkymo institucija. Siūlomas finansavimo tipas – rizika paremtos įmokos į bendra Europos fondą, kurios būtų naudojamos tiek indėlių gražinimui, tiek bankų pertvarkymui organizuoti. Esminė modelio detalė – antrojo ir trečiojo bankų sąjungos etapų sujungimas į vieną instituciją, kuri nebūtų pavaldi Europos Centriniam Bankui. Argumentai už – sklandus ir greitas sprendimų priėmimas nuo banko pertvarkymo iki indėlių draudimo visoje ES.<sup>65</sup> Taip pat tokio modelio įgyvendinimas yra finansiškai pagrįstas, nes vieningos institucijos kūrimas ir išlaikymas yra pastebimai taupesnis, nei kurti tokias institucijas 28 šalyse narėse. Šiame modelyje naudojama pakankamai daug elementų iš JAV Federalinės indėlių draudimo sistemos, kas leidžia šiam modeliui būti patikrintam laiko ir sudėtingų sukrėtimų. Kiti svarbus modelio elementai: numatomas bendro fondo dydis - 1,5% tiek indėlių draudimui, tiek bankų pertvarkos mechanizmui. Modelio įgyvendinimo terminas – 10 metų, palaipsniui mažinant draudimo įmokas šalyse narėse ir didinant jas bendrame EDIRA fonde po 10% kasmet. Siektina draudimo suma jau dabar galiojanti 100 000 Eurų. Modelyje taip pat siūlomos rizika pagrįstas įmokų surinkimas į fondą. Tačiau esminis šio modelio trūkumas tai mažųjų bankų išskyrimas ir neįtraukimas į sistemą. Pagal siūlomą modelį bendrame

---

<sup>64</sup>JAN PIETER KRAHNEN, Deposit insurance suitable for Europe: Proposal for a three-stage deposit guarantee scheme with limited European liability, House of finance, 2013

<sup>65</sup>Gros, D. & Schoenmaker, D., 2014. European Deposit Insurance and Resolution in Banking Union. Journal of Common Market studies, 52(3).

indėlių draudime dalyvautų tik 130 didžiųjų bankų, kurie būtų prižiūrimi bankų sąjungos. Tokia situacija kelia dvi problemas: mažieji bankai ir privačios indėlių draudimo sistemos Vokietijoje vis dar nebūtų valdomos ir prižiūrimos, bei draudžiamos, tokiu atveju šios sistemos draudimas galiotų tik iš esmės saugiams bankams, kurie nekeltų didelės grėsmės sąjungos finansiniam stabilumui. Taip pat tokios sistemos naudojimas nedidintų indėlininkų pasitikėjimo, nes didžiuosiuose bankuose laikomi indėliai paprastai yra saugiausi, o mažųjų bankų atskirtis tik sumažintų konkurencija arba Vokietijos atveju, leistų jiems nesąžiningai konkuruoti rinkoje, siūlant neribotą indėlių draudimą. Tokio modelio naudojimas iš esmės gali būti tik pagalbinė priemonė dirbtinai pasiekti bankų sąjungos sukūrimą, tačiau į sistemą įtraukiant tik didžiuosius bankus, dažnai mažųjų šalių bankai liktų be vieningo indėlių draudimo ir garantijų ateityje. Tokia sistema tik didintų atotrūkį tarp šalių narių, nes leistų laisvai kurti ir drausti indėlius pagal poreikį. Tokios sistemos neefektyvumas jau pastebėtas ir tokio modelio naudojimo reikėtų atsisakyti. Dar viena abejonė – politinis susitarimas šiuo klausimu. Visiškai naujos institucijos, kuri apimtų 2 ir 3 bankų sąjungos kūrimo etapus būtų labai sudėtingas ir politiškai labai daug valios reikalaujantis procesas, kuris iš esmės neduotų siektinų tikslų, nes protestuojant mažosioms ekonomikoms, modelis būtų keičiamas ir švelninamas, atsisakant esminių tarpvalstybinių funkcijų.

Trečiasis daug kartų šiame tyrime minėtas modelis – Vokietijos privačių bankų indėlių draudimo sistemos. Vokietijoje veikia kelios privačios indėlių draudimo schemos, kurias sukūrė mažesnių bankų kooperatyvai. Tiek fondo sukūrimas, tiek valdymas priklauso pačių bankų sukurtam priežiūros organui. Tokia sistema kuria aukštą indėlininkų pasitikėjimą ir saugumą, tačiau neapsaugo nuo moralinės rizikos grėsmės, kai indėlininkai nevertina banko saugumo lygio dėl visiškai apsaugotų santaupų. Taip pat šio modelio taikymas visoje ES labai abejotinas dėl pačioje Vokietijoje išskirtinio bankinio sektoriaus. Visoje šalyje yra didelė mažų bankų koncentracija ir aukštas skaidrumo lygis. Dažnu atveju naujosios šalys narės bankinis sektorius yra per daug mažas ir per daug įtakojamas didžiųjų žaidėjų, o skaidrumo trūkumas akivaizdus. Tokios sistemos taikymas visoje ES būtų žalingas, išskiriant Vokietiją ir sukuriant dirbtinai geresnes sąlygas šiai ekonomikai.

Apibendrinant šį skyrių galima teigti, kad šiuo metu tiek tarp politikų, tiek tarp mokslininkų nėra vieningo sutarimo dėl būsimos indėlių draudimo ateities sąjungoje. Visi mokslininkų pasiūlyti modeliai prasilenkia su vienu ar kitu šalių interesais ir tampa neįmanomi įgyvendinti realybėje. Ilgos ir varginančios politinės diskusijos baigiasi tik simbolinių funkcijų patobulinimu, o esminio proveržio šioje srityje vis dar laukiama. Neabejotina tai, kad bankų sąjungos kūrimas leis aktyviau diskutuoti ir ieškoti visoms pusėms palankaus sprendimo, nes rizika per daug didelė – sąjungos ateitis. Žemiau pateiktoje lentelėje įvertinamos kiekvieno modelio priėmimo galimybės tarp ES institucijų.

Lentelė 9 3 skirtingų siūlomų IDS modelių pritaikomumo palyginimas ES

Sėkmingo politinio sutarimo sąlygos	I modelis	II modelis	III modelis
Nedideli kaštai	Vidutiniai	Dideli	Maži
Įgyvendinimo laikotarpis	Vidutinis	Ilgas	Ilgas
Sudėtingumas	Vidutinis	Didelis	Didelis
Didžiųjų ekonomikų patenkinimas	Nepakankamas	Ne	Taip
Mažųjų ekonomikų patenkinimas	Taip	Ne	Ne
Suderinamumas su bankų sąjunga	Taip	Taip	Ne
Pasitikėjimo didinimas	Taip	Taip	Ne
Atsakomybės pasidalijimas	Taip	Ne	Taip

Šioje lentelėje matome, kad vieno teisingo modelio, kuris būtų tinkamas visoje ES nėra, tačiau pirmasis modelis išsiskiria, kaip mažiausiai nesutarimų keliantis. Pirmojo modelio įgyvendinimas yra realus ir pakankamai aiškus. Visų pirma jo sukūrimo ir išlaikymo kaštai nėra per dideli, o alternatyvos nėra. Šie kaštai pagrinde sudaro dviejų fondų išlaikymą ir administravimą, taip mažinami administravimo kaštai šalyse narėse, nes draudžiami indėliai iki 20 000 eurų, o draudimo fondas, kuris draustų indėlius iki 100 000 eurų būtų administruojamas ES lygmenyje. Tokia sistema leistų pasiekti didesnę gyventojų pasitikėjimą ir saugumą ir leistų efektyviai įgyvendinti bankų sąjungos tolimesnius etapus. Šiame modelyje siūlomas įgyvendinimo laikotarpis 10 metų, tačiau autoriaus nuomone, šiuo klausimu būtų galima pasiekti ir palankesnę sutarimą tarp ES institucijų, nes pirmoji modelio dalis jau įgyvendinta šalyse narėse, o antrąjį modelio etapą būtų galima įgyvendinti kartu su bankų pertvarkymo mechanizmu per artimiausius penkis metus. Šis modelis mažiausiai sudėtingas ir painus, mat tiesiog įtraukia papildomą lygį į dabar veikiančią 2 etapų indėlių draudimo sistemą, taip perkeliant dalį rizikos bendrijai. Daugiausiai abejonių šiame modelyje kelia tai, kad į jį privaloma traukti ir privačius indėlių draudimo fondus, kurie veikia Vokietijoje, tačiau autoriaus nuomone, toks punktas nėra privalomas, nes privatūs indėlių fondai galėtų patekti į trečiąjį modelio etapą ir būti kuruojami valstybių narių, taip prisiimant riziką ir neperduodant pernelyg optimistinių sistemų visai ES. Tokio sprendimo atveju, Vokietija palaikytų šį siūlymą ir galimai paskatintų tolimesnes derybas dėl bendros IDS Europoje. Tuo tarpu šio modelio efektyvumas akivaizdus ir mažosioms ekonomikoms, kaip Lietuva, nes didžioji dalis

draustųjų indėlių bankuose neviršija 20 000 eurų. Taip pat tokio modelio administravimas mažosiose ekonomikose iš esmės liktų nepakitęs, nes didžioji dalis šalių jau turi panašias indėlių draudimo sistemas. O svarbiausia, kad šis modelis iš esmės leidžia žengti žingsnį pirmyn iš mirties taško derybose dėl sėkmingos bankų sąjungos trečiojo etapo – bendro indėlių draudimo. Tokio modelio taikymas sėkmingai mažintų moralinę riziką ir didintų indėlių pasitikėjimą bankais. Modelyje pakeitus punktus dėl privalomų privačių indėlių draudimo sistemų, atsirastų puiki proga pasiekti politinį susitarimą sąjungoje.

## IŠVADOS

Šiame magistriniame darbe atlikus mokslinių darbų analizę ir unikalų tyrimą indėlių draudimo direktyvos sprendimo priėmimo procese, galima daryti tokias išvadas:

1. Europos Sąjungą paremta bendrumo ideologija, finansinė integracija sąjungoje vykdoma sėkmingai jau virš 50 metų, tačiau jos priežiūrai trūko esminių elementų. Ekonominis sunkmetis išryškino šias problemas ir šiuo sudėtingu laikotarpiu ES parodė savo galią ir ryžtą, priimdama Bankų Sąjungos kūrimo idėją. Nepaisant šio vieningo sutarimo, viena svarbiausių Bankų Sąjungos sudedamųjų dalių – vieninga indėlių draudimo sistema Europoje, kelia labai daug politinių diskusijų ir vieningo sutarimo nepavyksta rasti dar nuo 1994 metų, kai buvo priimta pirmoji indėlių draudimo direktyva.
2. Indėlių draudimo direktyva Europos Sąjungoje yra esminis indėlininkų pasitikėjimo bankais garantas ir priemonė suvaldanti masinį indėlių atsiėmimą. Pirmoji direktyva buvo priimta 1994 metais, kai po 4 metų diskusijų, jos turinys buvo labai supaprastintas ir direktyva apibrėžė tik bendrinius reikalavimus ES šalims narėms. Tokia direktyva lėmė tai, kad visos ES narės turi visiškai skirtingas indėlių draudimo sistemas. Toks sistemų skirtumas turi skaudžių pasekmių ir šiame arbe trumpai pabrėžiami skaudžiausi atvejai: Lietuvos banko Snoras ir Islandijos finansinio sektoriaus žlugimas.
3. Krizė tapo esminių šios direktyvos kaitos laikotarpiu, kai ES šalyse prasidėjo masinis indėlių atsiėmimas iš bankų, ES institucijos reagavo greitai ir ryžtingai. Indėlių draudimo direktyva buvo patobulinta ir politinis sprendimas buvo rastas tik per pusę metų. Tačiau šio darbo tyrime atskleidžiama, kad Europos Komisijos pasiūlymas buvo ženkliai geresnis ir būtų leidęs pasiekti dar gilesnę finansinę integraciją sąjungoje, tačiau veikiama Vokietijos, Vadovų Taryba šį direktyvos tobulinimo pasiūlymą supaprastino ir leido pakeisti tik simboliškai. Svarbus faktorius šiuo atveju yra pranešėjo atstovaujama pozicija, o pranešėjas šios direktyvos pristatymo metu buvo Vokietis, kuris pakankamai greitai leido pasiekti, kad ir minimalų sprendimą, tačiau tuo metų būtina, kad ES bankai leistų indėlininkams jaustis saugiems.
4. Europos Sąjungoje finansinę krizę, keitė valstybių skolų krizė ir taip Sąjunga pateko į naują pesimizmo rinkos etapą. Ieškant efektyvių priemonių, kaip spręsti šia problemą ES šalių narių vadovai vieningai priėmė sprendimą kurti Bankų Sąjungą, o viena iš jos dalių privalo būti vieninga indėlių draudimo sistema. Komisija pateikė ET ir EP svarstyti naują direktyvos pasiūlymą dėl indėlininkų apsaugos, tačiau šio darbo tyrimas atskleidžia, kad šis pasiūlymas veikiamas Vokietijos nenoro prisiimti galimą riziką, buvo sumenkintas ir tik simboliškai pakeistas. Derybos buvo dirbtinai stabdomos ir direktyvos priėmimo procesas užtruko 4 metus, kai finansinė situacija daugelyje ES šalių vis laukė optimizmo proveržio iš pačios ES.

5. Be vieningos indėlių draudimo sistemos dabar kuriama bankų sąjunga būtų neefektyvi. Tokios išvados kyla iš mokslinėje literatūroje nagrinėjamų faktų, o esminis faktorius šiuo atveju yra bankų globalumas. Bankai veikiantis per kelias ES šalis gali sėkmingai naudotis skirtingų indėlių draudimo sistemų teikiamomis naudomis, o susidūrę su sunkumais, visą našta perduotų šalies narės finansams.
6. Esminį vaidmenį indėlių draudimo direktyvos sprendimų procese atlieka Vokietija. Ši galingiausia ES ekonomika dar nuo 1994 metų priešinasi vieningos indėlių draudimo sistemos kūrimo idėjai ir taip menkina indėlininkų apsaugą visoje ES. Vokietijos pozicija yra tokia dėl šalyje veikiančių privačių indėlių draudimo fondų, kurie suteikia visišką indėlininkų apsaugą. Vieningos indėlių draudimo sistemos kūrimas turėtų apriboti šių privačių fondų veiklą ir taip galimai sukeltų žalą indėlininkams. Tačiau šiame tyrime ir teorinėje medžiagoje atskleidžiama, kad Vokietijoje veikianti sistema tik padidina moralinės riziką finansiniame sektoriuje. Taip pat tokia sistema nėra išbandyta sunkiausiomis sąlygomis, mat nėra susidūrusi su daugiau nei vieno banko žlugimu.
7. Užsienio autoriai nagrinėjantys šią politinę problemą pateikia 3 galimus modelius vieningai indėlių draudimo sistemai Europoje. Šiame darbe atlikta šių modelių pritaikomumo analizė atskleidžia, kad šiuo metu nėra vieno teisingo ir visoms pusėms politiškai priimtino modelio, kuris efektyviai veiktų visose ES šalyse narėse. Autorius pateikia modelio tobulinimo galimybes ir politiškai jautriausius klausimus, kurie privalo būti atsakyti.
8. Europoje vyrauja per 40 skirtingų indėlių draudimo sistemų ir kiekviena jų veikia pagal savo taisykles, jose veikia skirtingi fondo finansavimo šaltiniai (ex-ante, ex-post), vienos jų privalomos, kitos ne. Skiriasi ir šių fondų finansavimo tipas, vienos šalys naudoja rizika pagrįstas įmokas, o kitos ne. Visi šie skirtumai lemia didžiulį atotrūkį tarp vieningo vartotojų apsaugos principo ir realybės. Būtent dėl šių skirtumų įvairovės ir sistemų nesuderinamumo tarpusavyje, kyla tokios aršios diskusijos, derybos ir skirtingu jėgų veikimas tarp ES institucijų, svarstant indėlių draudimo direktyvos tobulinimo klausimus.
9. 2014 metų Birželio mėnesį buvo priimta direktyva 2014/49/EU, kuri turėjo būti pirmasis žingsnis link bendros sistemų harmonizacijos ir bendros indėlininkų apsaugos Europoje. Šios direktyvos sprendimo priėmimas buvo sunkus ir įtakojamas įvairių jėgų, tačiau galutinis rezultatas yra tik simbolinis pakeitimas, kuris neturės esminio efekto sąjungoje. Šalyse narėse indėlių draudimo sistemos tampa dalinai suvienodinamos, tačiau tai yra tik situacijos bloginimas, nes šalių narių sistemos yra tobulinamos, kai visa Europa suprato, kad joje privalo būti vieninga sistema su vienu fondu.



## SIŪLYMAI

Remiantis teorine indėlių draudimo sistemos Europoje analize ir tyrimo rezultatais pateikiami šie siūlymai:

- Finansiškai nestabiliu laikotarpiu, norint sukurti efektyvią ir veiksniaią bankų sąjungą, privalomas vieningas indėlių draudimas Europoje, nes tai yra kertinis indėlininkų pasitikėjimo bankais mechanizmas, šiuo metu veikiančios sistemos yra nepajėgios susidoroti su didesniais sistemos sukrėtimais;
- Politiškai sudėtingo sprendimo privalo ieškoti visos suinteresuotos šalys. Autorius siūlo naudoti 3 pakopų modelį, kuris iš dalies tenkina visas suinteresuotas puses, nežymus šio modelio pakeitimai leistų patenkinti ir didžiąsias Europos ekonomikas ir mažąsias šalis nares, taip užtikrinant vienodą ir teisingą indėlininkų apsaugą visoje Europoje;
- Nors Europos Sąjungos indėlių draudimo direktyva veikia jau nuo 1994 metų ir teoriškai saugo indėlininkus nuo bankų žlugimo, privaloma šią direktyva keisti iš esmės siekiant didesnės harmonizacijos tarp valstybių narių indėlių draudimo sistemų. Svarbiausi būtini elementai – privalomas skolinimasis tarp indėlių draudimo sistemų šalyse narėse, rizika pagrįstoms įmokos į indėlių draudimo fondą, pakankamas fondo dydis ir numatyta galimybė ateityje artėti prie visiškos indėlių draudimo harmonizacijos sąjungoje;
- Tikslinga Europos Sąjungoje, pereinamuoju laikotarpiu, išlaikyti harmoniją tarp bendros indėlių draudimo sistemos ir valstybių narių indėlių draudimo sistemų, taip patenkinant visas suinteresuotas šalis. Visiška harmonizacija ir šalių narių indėlių draudimo sistemų atsisakymas, kol kas yra neįmanomas dėl pernelyg skirtingų sistemų ir jų garantijų;

# ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

## ES dokumentai

1. Europos Komisija 2, 2014. *MEMO/14/294 Banking union: restoring financial stability in the Eurozone*. [Tinkle] [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_en.htm) [Kreiptasi 13 Rugsėjo 2014].
2. Europos Komisija, 2014. *Komunikatas 2010/0207*, Brussels: European Commission.
3. Europos Komisija, 2014. *MEMO 14/244 A comprehensive EU response to the financial crisis: substantial progress towards a strong financial framework for Europe and banking union for the eurozone*. [Tinkle] Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-244\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-244_en.htm) [Kreiptasi 9 Rugsėjo 2014]
4. Europos Komisija , 2010, *Direktyvos pasiūlymas .../.../EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Deposit Guarantee Schemes [recast] /\* COM/2010/0368 final - COD 2010/0207*
5. Europos Komisija, COM(93) 253, Amended proposal for a COUNCIL DIRECTIVE
6. Europos Komisija, 87/63/EEC: *Commission Recommendation of 22 December 1986 concerning the introduction of deposit-guarantee schemes in the Community*, Official Journal L 033 , 04/02/1987 P. 0016 - 0017
7. Europos Komisija, direktyvos pasiūlymas dėl indėlių garantijų sistemų, 1992, COM(92) 188 final.
8. Europos Parlamentas, *Pozicija dėl Direktyvos 2012/.../EU of the European Parliament and of the Council on deposit-guarantee schemes (recast)*;
9. Europos Parlamentas, *Pozicija dėl 2014 of the Council at first reading with a view to the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council on Deposit Guarantee Schemes (recast) Adopted by the Council on 3 March 2014*;
10. Eruopos Sąjungos Direktyva 94/19/EC;
11. Eruopos Sąjungos Direktyva 2009/14/EC;
12. Eruopos Sąjungos Direktyva 2014/49/EU;
13. Europos Parlamentas, Debatai, 2010/0207(COD), Wednesday, 15 February 2012 – Strasbourg
14. Europos Parlamentas P6\_TA(2007)0626 Rezoliucija: *Indėlių garantijų sistemos* .2007 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl indėlių garantijų sistemų (2007/2199(INI)).

15. Oficialus Lietuvos pirmininkavimo Vadovų Tarybai internetinis puslapis, 2014, Sausio 7d.
16. Oficialusis Europos Sąjungos leidinys, No C 332/ 13, *Opinion on the proposal for a Council Directive on the Co-ordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions relating to Deposit-Guarantee Schemes (92/C 332/07)*

### **Lietuvos Respublikos teisės aktai**

17. Lietuvos Respublikos Indėlių Ir Įsipareigojimų Investuotojams Draudimo Įstatymas. Vilnius, 2002 m. birželio 20 d., Nr. IX-975

### **Moksliniai straipsniai**

18. ACHARYA, V. V., 2013. Banking union in Europe and other reforms. Esantis: T. Beck, mont. Banking Union for Europe: Risks and Challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 45-48.
19. Beck, T., 2002. Deposit Insurance as Private Club: Is Germany a Model?. The Quarterly Review of Economics and Finance Volume 42, Issue 4, p. 701–719.
20. BECK, T., 2012. Banking union for Europe - risks and challenges. Esantis: T. Beck, mont. Banking union for Europe: risks and challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 11-19.
21. BERNET, B., WALTER, S. Design, structure and implementation of a modern deposit insurance scheme. Vienna
22. BUCH, C. M. B. W., 2012. Legacy problems in transition to a banking union. Esantis: T. Beck, mont. Banking Union for Europe: Risks and Challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 25-35.
23. COSTELLO, R. & THOMSON, R., 2011. The nexus of bicameralism: Rapporteurs' impact on decision outcomes in the EU. European Union Politics, 1(21).
24. DAVULIS, G., 2009. Ekonomijos teorija. Esantis: Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 431.
25. FERRAN, E. & BABIS, V. S., 2013 . The European Single Supervisory Mechanism, Cambridge: University of Cambridge Faculty of Law Research Paper.
26. GARICANO, L., 2012. Five lessons from the Spanish cajas debacle for a new euro-wide supervisor. Esantis: T. Beck, mont. Banking Union for Europe: Risks and Challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 79-86.

27. GROS, D. & SCHOENMAKER, D., 2014. European Deposit Insurance and Resolution in Banking Union. *Journal of Common Market studies*, 52(3).
28. HAGEMANN, S. & HØYLAND, B., 2010. Bicameral Politics in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, Volume 48(4), pp. 811-833.
29. EFDI European Forum of Deposit Insurers, 2008, Report on improvement of comprehensible information about DGS coverage to consumers; identification of deficiencies and agreement and promotion of best practices.
30. IONNIDOU, V., 2012. A first step towards a banking union. Esantis: T. Beck, mont. Banking Union for Europe: Risks and Challenges. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 87-95.
31. JAN PIETER KRAHNEN, 2013, Deposit insurance suitable for Europe: Proposal for a three-stage deposit guarantee scheme with limited European liability, House of finance
32. Jurgutis, V., 1998. Naujausios bankų įstatymdavystės tendencijos. PINIGŲ STUDIJS, 3 tomas, pp. 33-38.
33. KANE, J., 2000. *Designing financial safety nets to fit country circumstances*. World Bank Boston College.
34. LAPŠINAS, B. IR MASKOLIŪNAITĖ, U., 2012. Baigiamasis Bakalaurinis Darbas: *Indėlių Draudimo Sistema Ir Jos Finansavimo Tobulinimo Kryptys*. Vilnius: VšĮ Vilniaus Universiteto Tarptautinio Verslo Mokykla.
35. LIETUVOS BANKAS, 2013. *Finansinio stabilumo apžvalga*, Vilnius: Lietuvos bankas.
36. MANZ, M. (2009): "*The Optimal Level of Deposit Insurance Coverage*", FRB of Boston Working Paper No. 09–6.
37. NICHOLAS, J. & KETCHA, J., 1999. *Deposit insurance system design and considerations*. Bank for International Settlements, Policy Paper(7).
38. PISANI-FERRY, J., SAPIR, A., VÉRON, N. & WOLFF, G. B., 2012. *What kind of european banking union?*. Bruegel policy contribution, 12.
39. PRISECARU, P., 2014. *Banking Union - Present Stage and its Perspectives*, s.l.: European Integration - Realities and Perspectives.
40. SCHOENMAKER, D., 2013. *Banking Union: Where we're going wrong*.

41. T. BECK, MONT. *Banking Union for Europe: Risks and Challenges*. London: Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 97-103.
42. SCHOENMAKER, D., 2013. *Governance of International Banking - The Financial Trilemma*. New York: Oxford University Press.
43. TARPTAUTINIS VALIUTOS FONDAS, 2013. *A Banking union for the Euro Area*, s.l.: IMF.

## SANTRAUKA

2008 m. krizės laikotarpiu Europos Sąjungos šalių vadovai ir institucijos suprato, kad galiojanti indėlių draudimo sistema yra nėra efektyvi, todėl būtini jos pakeitimai. Siekiant sustabdyti ES šalių-narių nepagrįstas išlaidas, skolos našta ir bankų neatsakingumą, buvo priimta (1994) indėlių draudimo sistemos direktyva, kuri buvo dar keletą kartų atnaujinta (2009 ir 2014), tačiau reikšmingų pokyčių finansinėje rinkoje neįvyko, nes išryškėjo ekonominiai ir kultūriniai ES šalių-narių skirtumai, menkinantys indėlininkų pasitikėjimą bankais ir pačia indėlių draudimo sistema.

**Tyrimo objektas** – indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procesas, ES institucijų direktyvos pakeitimai bei įgyvendinimo modeliai Europos Sąjungoje.

**Darbo tikslas** – išanalizuoti indėlių draudimo direktyvos atsiradimo priežastis, tobulinimo eigą ir procesus, kurie daro įtaką finansiniam sektoriui bei atlikus modelių analizę įvardinti į ES institucijų tarpusavio barjerus.

**Darbo uždaviniai:** a) apibrėžti Europos indėlių draudimo sampratą ir įvertinti jos įtaką bankų sąjungai; b) ištirti indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procesą bei ES institucijų poveikį jam; c) apžvelgti Vokietijos įtaką indėlių draudimo direktyvos sprendimų priėmimo procese; d) atlikti indėlių draudimo modelių ir politinės galimybės juos priimti Europoje analizę.

Darbe naudojami skirtingi tyrimo metodai: analitinis-aprašomasis ir lyginamasis bei dokumentų ir statistikos analizė, jų pagalba ištirtas ryšys tarp ES institucijų priimant indėlių draudimo direktyvą ir jos tobulinimus. Taip pat pateikiami apibendrinti rezultatai, kurių dėka atskleidžiamos direktyvos neveiksnumo priežastys.

Atlikus ES dokumentų analizę, daroma išvada, jog norint sukurti vieningą indėlių draudimo sistemą visoje Europoje, reiktų atsižvelgti į politinių sprendimų priėmimo proceso tobulinimo galimybes.

**Raktiniai žodžiai:** indėlių draudimas, bankų sąjunga, sprendimų priėmimas.

## SUMMARY

During the crisis in 2008, EU institutions and leaders of member states understood, that existing deposit insurance system is inefficient and that it required necessary changes. In order to prevent unreasonable expenditures of EU member states, burden of debt and irresponsibility of banks, the deposit insurance system directive was adopted in 1994; it had been renewed several times in 2009 and 2014, however no significant changes on financial market had happened. The main reason for that were the emerged economic and cultural differences between EU member states, which depreciated depositor's trust in banks and deposit insurance system itself.

**The object of research:** the decision making process of deposit insurance directive, changes to directive by EU institutions and execution models in European Union.

**The objective of the study:** to analyze the reasons for emergence of deposit insurance directive, improvement steps and processes, that influence the financial sector; and to name mutual barriers between EU institution after analysis of models.

**Tasks of the study:** a) to define the concept of European deposit insurance and evaluate its influence to banking union; b) to research the decision making process of deposit insurance directive and the impact EU institutions had on it; c) to review the impact Germany had on decision making process of deposit insurance directive; d) to analyze the models of deposit insurance and political abilities to adopt them in Europe.

Various research methods are used in the study: analytical, descriptive and comparative as well as document and statistical analysis methods. They helped to research the relations between EU institutions, adopting deposit insurance directive and it's improvements. At the same time summarized results for reasons of directive's inefficiency are given.

After the analysis of the EU documents, the conclusion is made, that in order to create a common deposit insurance system in all Europe, the possibility to improve political decision making process should be considered.

**Keywords:** deposit insurance, banking union, decision making