



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.7.2026 г.
COM(2026) 615 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Конкурентоспособност на банковия сектор и единен пазар в областта на
банковото дело**

{SWD(2026) 615 final}

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Конкурентоспособност на банковия сектор и единен пазар в областта на
банковото дело**

1. Ролята на банковия сектор в икономиката на ЕС

Банките играят ключова роля в икономиката на ЕС, а конкурентоспособният банков сектор е от съществено значение за финансирането на растежа, иновациите и стратегическите приоритети. Конкурентоспособността на банките също се основава на процъфтяващата и стабилна икономика и зависи от нея. Банките са основният източник на финансиране за домакинствата, големите търговски предприятия и малките и средните предприятия в ЕС. Освен традиционната си роля в кредитирането банките улесняват достъпа до капиталовите пазари, като помагат на дружествата да получат дялово и дългово финансиране и дават възможност на спестителите да инвестират. В бързо променящата се геополитическа обстановка тези различни роли на банковия сектор са още по-важни за запазването на стратегическата автономност на ЕС. Ролята на банките е от решаващо значение за удовлетворяване на нарастващите нужди от финансиране, пред които са изправени дружествата от ЕС, особено в стратегически сектори.

Със стратегията за съюз на спестяванията и инвестициите¹ ще се подобри начинът, по който финансовата система на ЕС улеснява насочването на спестяванията към продуктивни инвестиции. В стратегията се предвижда ефективен и интегриран банков сектор, основан на единна нормативна уредба, и завършен банков съюз. Стратегията и изложените предложения в настоящия доклад са приведени в съответствие с Kompas на ЕС за конкурентоспособността², с препоръките в докладите на Лета³ и Драги⁴, със стратегията за единния пазар⁵, с пътната карта „Една Европа, един пазар“⁶ и с плана за действие за основно преразглеждане на нормативната уредба⁷. В подкрепа на икономиката на ЕС като цяло един конкурентоспособен банков сектор трябва да има възможност да функционира възможно най-безпрепятствено през границите, да предлага на спестителите и инвеститорите по-широк избор от продукти и да постига подходящ мащаб в съответствие с пруденциалните изисквания и правилата относно конкуренцията. Същевременно един конкурентоспособен банков сектор трябва да бъде достатъчно гъвкав, да има диверсифицирани бизнес модели, да е в състояние да насърчава иновациите и да приема нови участници.

Банковият сектор и капиталовите пазари на ЕС са взаимозависими и следва да се развиват успоредно. Банките могат да помогнат за насърчаване на развитието на капиталовите пазари в ЕС, особено на трансгранична основа, като същевременно се възползват от значителните потоци от приходи, свързани със съответните инвестиции и

¹ Европейска комисия (2025 г.), [Стратегия за съюз на спестяванията и инвестициите](#).

² Европейска комисия (2025 г.), [Kompas за конкурентоспособността на ЕС](#).

³ Енрико Лета (2024 г.), [Много повече от пазар](#).

⁴ Марио Драги (2025 г.), [Бъдещето на европейската конкурентоспособност](#).

⁵ Европейска комисия (2025 г.), [Стратегия за опростяване, безпрепятствено функциониране и укрепване на единния пазар](#).

⁶ Европейска комисия (2026 г.), [Пътна карта „Една Европа, един пазар“ на Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия](#).

⁷ Европейска комисия (април 2026 г.), План за действие за основно преразглеждане на нормативната уредба, придружаващ съобщението [По-опростена, по-ясна и по-стриктно прилагана нормативна уредба на ЕС](#).

корпоративни услуги. Банките могат да съдействат на инвеститорите, например чрез разработване на персонализирани продукти или дейности по поемане на емисии. На свой ред един по-ефективен и интегриран капиталов пазар може да помогне на банките да станат по-конкурентоспособни на национално и международно равнище. В ЕС това взаимно допълване между банковия сектор и капиталовите пазари не само би помогнало за финансирането на икономиката, включително на нейните стратегически приоритети, но и би намалило зависимостта от чуждестранни международни банки за финансовите услуги от критично значение.

Недобре функциониращ или нестабилен банков сектор не може да изпълнява ефективно икономическата си роля и да подкрепя нарастващите нужди от инвестиции, пред които са изправени дружествата от ЕС. Съответно банковият сектор на ЕС трябва да бъде достатъчно стабилен и устойчив на потенциални сътресения и да има стабилни основи (напр. рентабилност, пазарни оценки, възвръщаемост на собствения капитал, икономични разходни структури, стабилно управление) и калибрани по подходящ начин равнища на капитал и ликвидност. Всъщност тази устойчивост може да се разглежда като ключов аспект на конкурентоспособността в банковия сектор.

С настоящото съобщение и придружаващия го работен документ на службите на Комисията се изпълнява ангажиментът на Комисията да направи оценка на настоящото състояние на конкурентоспособността в банковия сектор на ЕС. В следващите раздели се подчертава значителният напредък, постигнат в повишаването на устойчивостта и цялостните резултати на сектора през последните 15 години, очертават се основните проблеми, които все още трябва да бъдат решени, и се предлага положителен, ориентиран към бъдещето път за развитие. Този път се основава на обширни консултации с всички заинтересовани страни, за да се гарантира, че анализът, оценката и заключенията се основават на доказателства, както е посочено в придружаващия съобщението работен документ на службите на Комисията.

При разглеждането на конкурентоспособността на банковия сектор на ЕС първоначално трябва да бъдат отчетени компромисите между различните цели, в това число следните:

- *Насърчаването на иновациите и устойчивия растеж трябва да бъде постигнато, като същевременно се запази устойчивостта.* За насърчаването на иновациите и растежа в икономиката на ЕС ще са необходими отговорна промяна на културата и известно възстановяване на баланса в регулаторната рамка за банките, което предполага преминаване от настоящия, често изключително предпазлив по отношение на риска подход към подход, който е отворен за поемане на отговорни и премерени рискове. Комисията играе ключова роля в това отношение, като разглежда подходящото ниво на риск, което системата като цяло може да поддържа. Устойчивостта на банковия сектор обаче трябва да бъде запазена, тъй като е предпоставка за устойчив растеж.

- *Хармонизирането на правилата на равнището на ЕС предполага ограничена свобода на преценка на национално равнище. За изграждането на интегриран банков сектор в ЕС ще е необходима една наистина единна нормативна уредба, но това не може да бъде постигнато, ако свръхрегулирането, различното прилагане, дублиране на отчитането или надхвърлянето на националните правомощия по отношение на сливанията продължат.*
- *Интеграцията на банковия сектор на ЕС трябва да бъде придружена от подходящи гаранции в отговор на основателните опасения. За интеграцията на банковия сектор е необходима промяна в настоящите отношения между държавите членки по произход и приемащите държави членки и тази интеграция ще бъде приемлива единствено ако финансовата стабилност във всички държави членки е защитена в еднаква степен.*
- *Мерките, предприети за повишаване на конкурентоспособността, биха могли да окажат въздействие върху равнището на капиталовите изисквания на банките. Подобряването на пазарната интеграция, премахването на припокриванията, опростяването на регулаторната рамка, хармонизирането на методологиите за някои изисквания или въвеждането на по-голяма пропорционалност ще окажат въздействие върху изискванията, прилагани към някои банки в някои области на политиката, и ще изискват внимателно калибриране с оглед на цялостното им въздействие.*

За управлението на тези различни компромиси ще е необходима комбинация от технически експертен опит и политическа преценка, за да се приспособи внимателно равновесието между поемането на риск и устойчивостта в банковия сектор. Това ще бъде постигнато чрез мерките, очертани в настоящия доклад, и текущо чрез по-строго наблюдение от страна на Комисията на конкурентоспособността на банковия сектор.

2. Напредък и оставащи предизвикателства на единния банков пазар на ЕС

В отговор на световната финансова криза (СФК) ЕС разработи единна нормативна уредба за банките и реформира своите рамки за надзор, реструктуриране и макропруденциален надзор. През последните 15 години тези реформи спомогнаха за повишаване на устойчивостта на банките и улесниха ефективното управление на кризи, когато това беше необходимо. В рамките на банковия съюз Единният надзорен механизъм (ЕНМ) отговаря за лицензирането на всички банки и упражнява пряк надзор върху 111 банки, в които се държат над 85 % от всички банкови активи. За тези банки Единният механизъм за реструктуриране (ЕМП) отговаря за готовността за действия при кризи и управлението на кризи и се подпомага от Единен фонд за реструктуриране (ЕФП) със средства в размер на над 81 милиарда евро. Националните схеми за

гарантиране на депозитите са добре финансирани и бяха подсилени, за да се даде възможност за бързо изплащане, като по този начин се повиши доверието на вложителите. Европейският банков орган (ЕБО) изигра основна роля в разработването на единната нормативна уредба и засилването на сближаването на надзорните практики в целия ЕС, а Европейският съвет за системен риск (ЕССР) изигра ролята на система за ранно предупреждение и подпомогна прилагането на националните макропруденциални мерки.

Регулаторните и институционалните реформи бяха придружени от дълбока трансформация в банковия сектор на ЕС. За разлика от периода преди СФК банките в ЕС са устойчиви и имат стабилни капиталови и ликвидни позиции. Тази устойчивост беше последователно потвърдена от обхващащите целия ЕС стрес тестове, проведени от ЕБО и от Европейската централна банка (ЕЦБ), в т.ч. последния тест, проведен през 2025 г.⁸. Още по-важно е, че устойчивостта на банковия сектор на ЕС доказва своята ефективност в реални условия по време на пандемията от COVID-19, енергийния шок след пълномасштабното нашествие на Русия в Украйна и банковите сътресения в Съединените щати и Швейцария през пролетта на 2023 г. Банките действаха по-скоро като средство за смекчаване на последиците, отколкото като усилватели на икономическото напрежение. От 2023 г. насам банките в ЕС също така се върнаха към устойчива рентабилност, като достигнаха възвръщаемост на собствения капитал на равнищата отпреди кризата, което показва, че устойчивостта и рентабилността могат да вървят ръка за ръка.

Банковият сектор на ЕС е устойчив и печеливш, но продължава да е силно разпокъсан по националните граници и е изправен пред редица предизвикателства, свързани с регулаторната рамка и нейното прилагане. Тези предизвикателства трябва да бъдат преодолени, за да се даде възможност за по-задълбочено участие на банките в удовлетворяването на значителните потребности от инвестиции, които според доклада на Драги възлизат на 1 200 милиарда евро годишно, за да се запазят конкурентоспособността, напредъкът по двойния преход, да се укрепят сигурността и устойчивостта и да се съхрани технологичният суверенитет, което ще доведе до нужди от инвестиции, особено в стратегически сектори като наукоемките технологии, чистите технологии, отбраната, изкуствения интелект и биотехнологиите.

Комисията установи **три основни предизвикателства, които ограничават потенциала на банковия сектор да подкрепя ефективно икономиката на ЕС.** Първо, секторът е твърде разпокъсан, което възпрепятства разрастването, повишаването на ефективността, продуктивното използване на ресурсите и географската диверсификация отвъд националните граници. Второ, транспонирането на международните стандарти в регулаторната рамка на ЕС би могло да бъде по-пропорционално и по-добре съобразено с особеностите на ЕС. Трето, някои аспекти на регулаторната рамка на ЕС са ненужно сложни и обременителни и следва да бъдат опростени. Справянето и с трите предизвикателства е от съществено значение за изграждането на банков сектор, който е

⁸ За повече подробности вижте тук докладите от обхващащите целия ЕС стрес тестове през 2025 г., проведени от ЕБО ([връзка](#)) и от ЕЦБ ([връзка](#)).

не само устойчив, но и подкрепя по-добре икономиката на ЕС чрез финансиране на устойчив растеж, иновации, сигурност и дългосрочен просперитет.

2.1 Разпокъсаност по националните граници

Трансграничната интеграция на банковия сектор на ЕС се подобри през последните години, но продължава да е на незадоволителни равнища. Интеграцията обхваща най-вече междубанковия пазар, като другите трансгранични дейности продължават да са много ограничени. Например трансграничното корпоративно кредитиране в рамките на еврозоната съставлява едва около 16 % от общото корпоративно кредитиране⁹. Това се дължи главно на трудностите при достигането до клиенти в други държави членки без физическо присъствие на банките или при разширяването и установяването на присъствие на банката на нови пазари или по органичен начин, или чрез трансгранична консолидация. След СФК консолидирането на банковия сектор на ЕС се извършва почти изцяло на национално равнище и трансграничните сливания и придобивания в рамките на ЕС значително намаляха, макар че през 2025 г. имаше увеличение. В резултат на това много банкови групи в ЕС са големи спрямо размера на националната си икономика, но не и спрямо размера на икономиките на ЕС или банковия съюз, или спрямо международните конкуренти.

Разпокъсаността в банковия сектор отразява силно изразено национално измерение в регулаторната рамка на ЕС.

- **За разлика от други юрисдикции регулаторната рамка на ЕС изисква трансграничните банкови групи да спазват капиталовите изисквания и изискванията за ликвидност както на консолидирано равнище, така и на равнище дъщерни дружества.** Тази особеност не позволява на тези групи да управляват по-голямо количество от ресурсите централно на равнище група, което ограничава ефективността. Освен това така се ограничава ефективността на трансграничните банкови групи, което действа като фактическа пречка пред трансграничните сливания. Изчислено е, че премахването на ограниченията по отношение на ликвидността, държана в трансграничните дъщерни дружества на банкови групи в ЕС, би довело до освобождаване на висококачествени ликвидни активи на стойност около 230 милиарда евро¹⁰. Това силно национално измерение в пруденциалното регулиране отразява опасенията относно потенциалното въздействие на несъстоятелността на дадена банка върху икономиките на държавите членки, в които се намират трансгранични дъщерни дружества. Тези опасения продължават да съществуват въпреки прилагането на единната нормативна уредба, значителните равнища на устойчивост, постигнати от банките, и напредъка в развитието на банковия съюз (който обаче продължава да

⁹ Европейска централна банка (2026 г.), [*Отговор на ЕЦБ на консултацията на Комисията относно конкурентоспособността на банковия сектор в ЕС*](#)

¹⁰ Европейска централна банка (2026 г.), [*Отговор на ЕЦБ на консултацията на Комисията относно конкурентоспособността на банковия сектор в ЕС*](#)

е непълен, особено предвид липсата на механизъм за застраховане на депозитите в целия банков съюз). Други пруденциални фактори, допринасящи за трайната разпокъсаност, са различното третиране на вътрешните и трансграничните вътрешногрупови експозиции, разнородността и липсата на предвидимост при определянето на пруденциалните изисквания и недостатъчната координация между надзорните органи, органите за реструктуриране и макропруденциалните органи.

- **Свърхрегулирането на национално равнище и различията в транспонирането на правилата на ЕС са допълнителен източник на разпокъсаност.** Тези елементи подкопават ефективността на единната нормативна уредба, което затруднява и оскъпява трансграничната дейност на банковите групи. Междувременно засиленото използване на инструменти с незадължителна юридическа сила в рамките на регулаторната рамка — често тълкувани като обвързващи ограничения от европейски и национални компетентни органи, банкови служители по съответствието и външните одитори — може да утежни този ефект.
- **Националните мерки за намеса при сливания на банки не позволяват на банките да придобиват мащаб на равнището на ЕС.** Необоснованите мерки за намеса на национално равнище твърде често възпрепятстват способността на банките в ЕС да се консолидират. В резултат на това тези банки не могат да се разрастват на равнището на ЕС¹¹, включително чрез трансгранични сливания. Това оказва въздействие върху оценяването и способността им да повишават ефективността и също така ограничава способността им да предлагат критични финансови услуги на домакинствата и предприятията и способността им да се конкурират ефективно на световните финансови пазари за корпоративни и инвестиционни банкови дейности.
- **Националните правила или различията в транспонирането на правилата на ЕС в области, различни от пруденциалната сфера, ограничават трансграничните банкови дейности.** Тези непруденциални пречки включват механизмите за контрол срещу изпирането на пари, гражданското право, защитата на данните, данъчното облагане¹², законодателството в областта на

¹¹ Мащабът е важен фактор, определящ приноса на дадена банка към икономиката в редица области, свързани с инвестиционните банкови дейности, например поемане на емисии на държавни или търговски дългови инструменти, емитиране на капиталови инструменти, попечителски услуги, първично търгуване на валутните пазари и пазарите на деривати в евро, предоставяне на консултации и структуриране на сделки за сливания и придобивания, финансиране на големи проекти от критично значение и други.

¹² Неотдавна Европейската комисия публикува [проучване](#), извършено от външен консултант, относно настоящата рамка за данъчно облагане на финансовия сектор. В това проучване се разглеждат както ДДС — от който са освободени повечето основни финансови услуги — така и секторните данъци, прилагани на национално равнище в ЕС.

несъстоятелността и правилата за налагане на възбрана, както и някои правила за защита на потребителите, които, макар и да са донякъде хармонизирани на равнището на ЕС, не се прилагат еднакво в държавите членки. Прилагането на различни национални правила може да демотивира банките да се стремят към трансгранично предоставяне на услуги, особено в сферата на банкирането на дребно. В днешната все по-цифрова среда ключово ограничение е свързано с ИТ платформите, които са разработени от банките с цел да отговорят на нуждите на националния пазар и не може да бъдат лесно възпроизведени в целия ЕС. Това ограничава бизнес модела на трансграничното банкиране и конкуренцията между банките, намалява избора за клиентите и увеличава цените.

2.2 Прилагане на международните стандарти, като се вземат предвид особеностите на ЕС

ЕС е поел ангажимент да спазва международните стандарти, определени от Базелския комитет за банков надзор, и препоръките на Съвета за финансова стабилност. Прилагането на международните стандарти е от съществено значение за защитата на финансовата стабилност и запазването на равнопоставените условия на конкуренция. В ЕС, за разлика от други юрисдикции, международните стандарти се прилагат за всички банки, за да се запази целостта на единния пазар. В ЕС има над 4 500 банки и около 650 банкови групи, което създава разнообразна банкова екосистема, финансираща икономиката на ЕС. Банките варират от сложни глобални системно значими банки, осъществяващи дейност в световен мащаб, до по-малки банки с по-традиционен или по-малко сложен бизнес модел, които подкрепят финансирането на МСП на място, включително в по-слабо развитите региони. Поради ролята на банките за финансирането на икономиката на ЕС с регулаторната рамка следва да им бъде дадена възможност да финансират много различни видове дружества — от отдавна установени предприятия до бързоразвиващи се цифрови дружества, включително стартиращи и разрастващи се предприятия. Освен това европейският пазар разчита на банково кредитиране за финансиране на важни дългосрочни стратегически инвестиции. Въпреки усилията за отразяване на това многообразие в регулаторната рамка много правила продължават да се прилагат независимо от размера или бизнес моделите, което води до ненужна сложност и административна тежест за банките.

Големите банки в ЕС се конкурират в световен мащаб и от тях се изисква да осъществяват дейност в среда, в която прилагането на международните стандарти се различава в отделните юрисдикции. Отклоненията и забавянията при прилагането на договорените международни стандарти в някои големи юрисдикции увеличиха опасенията по отношение на конкурентоспособността на банките от ЕС на световните пазари. За да бъдат преодолени сериозните неравновесия в конкурентоспособността, предизвикани от юрисдикции на трети държави, които не отговарят на международните стандарти, Комисията ще продължи да следи отблизо международната ситуация и да използва наличните регулаторни инструменти, като същевременно бъде запазена финансовата стабилност.

Освен това в регулаторната рамка на ЕС и при нейното прилагане, в което участват много различни органи, се добавят слоеве с изисквания, които надхвърлят международните стандарти. В това отношение ЕС се различава значително от други големи юрисдикции. Поради характерните особености на европейската банкова система и спецификите на регулаторната и надзорната рамка на ЕС, взети заедно, е необходимо прилагането на международните стандарти да се обмисли внимателно.

2.3 Ненужна сложност на регулаторната рамка

Въпреки че с реформите след СФК значително се повиши устойчивостта в банковия сектор на ЕС, регулаторната рамка стана ненужно сложна.

- **Сложността произтича отчасти от многопластовата подробна регулаторна рамка.** Рамката се основава на две отделни равнища на законодателство¹³ и на допълнителни насоки в областта на надзора¹⁴, които в много случаи съществуват успоредно с допълнителни национални правила. Въпреки че тези множество пластове дават възможност за по-бързи и съобразени с конкретните нужди изменения, когато е необходимо, без да се прибегва до продължителен процес на изменение на законодателството, понякога те са прекалено подробни и поради това прилагането им става обременяващо, особено за по-малките банки. Нарастващата степен на детайлност на рамката на ЕС отразява и усилията за стандартизиране на начина, по който правилата на ЕС се прилагат на национално равнище. Освен това самите банки често внасят ненужна сложност и детайлност чрез прекомерно тълкуване на разпоредбите или чрез търсене на насоки от регулаторните и надзорните органи с цел да сведат до минимум рисковете, свързани със спазването на изискванията.
- **Изискванията за отчетност и оповестяване също могат да бъдат източник на сложност.** Въпреки че данните, отчитани от банките, са необходими за надзора над банките и за насърчаване на почтеността на пазара, изискванията за отчетност и оповестяване в много случаи са станали обременяващи, скъпи и дублиращи се.
- **Сложността се задълбочава допълнително от паралелните или понякога припокриващи се правила относно микропруденциалните, макропруденциалните и свързаните с преструктурирането аспекти.** Това се дължи на факта, че части от рамката за банките са реформирани на няколко етапа и често изолирано. Освен това с течение на времето съзаконодателите до голяма степен са транспонирали или запазили националните особености в законодателството на ЕС. Припокриването с различните изисквания, на които банките трябва да отговарят едновременно, може да доведе до дублиране и да

¹³ Ниво 1 „рамково законодателство“ (регламенти или директиви) и ниво 2 „технически мерки“ (делегирани актове, актове за изпълнение, регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение).

¹⁴ Ниво 3 насоки за „сближаване на надзорните практики“ (насоки на европейските надзорни органи), тълкувателни въпроси и отговори, становища, препоръки и надзорни практики, и хоризонтални очаквания.

ограничи възможността за използване на буфера (т.нар. проблем с йерархията на нивата на капитала)¹⁵. Освен това взаимодействието между правилата в трите отделни, но взаимосвързани пруденциални области често не е оптимално.

- **При прилагането на регулаторната рамка липсва цялостен преглед поради множеството участници.** В прилагането на регулаторната рамка участват националните надзорни органи, макропруденциалните органи, националните органи за реструктуриране, ЕЦБ, ЕСП, ЕССР и ЕБО, което води до значителни предизвикателства, свързани с координацията. Въпреки че с банковия съюз положението се подобри, като беше предвиден единен надзор и реструктуриране за по-големите банки, попадащи в неговия обхват, не се обръща достатъчно внимание на начина, по който изискванията, определени от различните органи, си взаимодействат, на тяхното комбинирано въздействие и на степента, в която произтичащата от това неефективност се прехвърля върху домакинствата и предприятията в ЕС.

3. Посока за развитие на банковия сектор на ЕС

Поради обхвата и естеството на предизвикателствата, пред които е изправен банковият сектор на ЕС, е необходим съгласуван, ориентиран към бъдещето, всеобхватен и амбициозен пакет от мерки на политиката, основани на оценка на въздействието, съгласно принципите за по-добро регулиране. Предприемането на действия за справяне само с някои предизвикателства няма да бъде достатъчно, за да се създадат условия за устойчиво и структурно повишаване на конкурентоспособността или за да се гарантира, че тези подобрения са трайни във времето. В този пакет ще бъдат включени законодателни и незаконодателни мерки, включително мерки за опростяване и рационализиране на регулирането на капиталовите изисквания. Предложените мерки ще насърчат пазарната интеграция, като са придружени от подходящи мерки за осигуряване на финансовата стабилност във всички държави членки, за да се гарантира, че при прилагането на международните стандарти се отчитат в по-голяма степен спецификите на ЕС и се следва пропорционален подход, наблягащ най-вече върху опростяването на регулаторната рамка на ЕС във всички предстоящи предложения. Това ще включва формализирането на деприоритизирането на мандатите на ЕБО за технически стандарти, както беше обсъдено със съзаконодателите.

3.1 Насърчаване на интеграцията, придружено от подходящи гаранции

¹⁵ ЕБО (юни 2026 г.), [Доклад на ЕБО относно опростяването на реда на поддръждане в пруденциалната рамка и рамката за реструктуриране на ЕС](#)

Неефективността, свързана с разпокъсаността по националните граници, очевидно подкопава конкурентоспособността в банковия сектор на ЕС и трябва да бъде преодоляна чрез действия в редица области.

➤ ***Преодоляване на пруденциалните пречки пред интеграцията***

Банковите групи в ЕС трябва да спазват пруденциалните изисквания на всички равнища — от основното предприятие майка до всяко отделно дъщерно дружество. Съгласно правото на Съюза се допускат изключения от тези правила, но главно ако дъщерно дружество се намира в същата държава членка като неговото предприятие майка. Пруденциалните изисквания за трансграничните групи дават увереност на приемащите държави членки във връзка с опасенията за местната финансова стабилност, но могат да възпрепятстват ефективното разпределение на ресурсите в рамките на тези групи и в крайна сметка да повлияят на цялостните им резултати и устойчивост. Надзорните органи на трансграничните групи следва да имат правомощия да гарантират по-ефективното разпределяне на ликвидността и капитала между предприятието майка и неговите дъщерни предприятия, включително в кризисни ситуации. Това би дало възможност за по-ефективно разпределение на ресурсите в рамките на трансграничните банкови групи, което предполага повече възможности за икономии от мащаба и диверсифициране на риска (по-специално по отношение на експозициите към държавни дългови инструменти¹⁶) и по-ниски разходи за домакинствата и предприятията. Подобни ползи биха увеличили конкурентоспособността на банковия сектор като цяло и биха подпомогнали финансирането на ключови приоритети на ЕС. Начинът, по който трансграничните групи структурират своите операции, следва да се основава на търговски решения в съответствие с пруденциалните изисквания и изискванията на политиката в областта на конкуренцията и не следва да бъде обект на необоснована намеса от страна на националните органи.

В този контекст Комисията ще:

- ***Предложи мерки, които да позволят на трансграничните групи да повишат ефективността при разпределянето на капитала и ликвидността. Надзорните органи на групата следва да имат правомощието да гарантират, че изискванията са изпълнени на равнището на предприятието майка, и да изискват своевременно и с изпълнителна сила от предприятието майка да разпределя достатъчно ресурси към своите дъщерни предприятия, както при нормално развитие на дейността, така и в кризисни ситуации. При упражняването на тези правомощия следва да се отчита многообразието на трансграничните банкови групи, включително естеството на дъщерните предприятия в рамките на групата, тяхната устойчивост, както и равнището на интеграция и поетите ангажimenti в***

¹⁶ Claudia Buch (2026 г.), *The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union (Връзката между банките и държавата: осигуряване на напредък чрез завършване на банковия съюз)*, където също така се отбелязва, че склонността на банките да инвестират в държавни дългови инструменти на държавата по произход е намаляла през последните години, по-специално за големите банки, върху които упражнява надзор ЕНМ.

рамките на групите. Освен това упражняването на тези правомощия следва да бъде подкрепено от подходящи гаранции по отношение на защитата на кредиторите и вложителите.

- *Предложи мерки за прилагане на сходно регулаторно третиране на вътрешногруповите експозиции¹⁷ както на национално равнище, така и на равнището на ЕС.*
- *Предложи допълнителни мерки за справяне с риска от прекомерна концентрация на експозиции към държавни дългови инструменти и допълнително ще насърчи диверсификацията на портфейлите от държавни облигации от страна на банките.*
- *Използва своя набор от инструменти за правоприлагане, когато установи нарушения на правото на Съюза от страна на държавите членки, по-специално по отношение на намесата в сливания и придобивания, която поражда риск от подкопаване на свободното движение на услуги и капитал, както и на свободата на установяване, заложена в Договора за функционирането на Европейския съюз. В новия проект на насоки относно сливанията¹⁸ на държавите членки също се дават по-ясни насоки относно обстоятелствата, при които те могат да се намесват в сделки, подлежащи на контрол върху сливанията на равнището на ЕС.*

➤ *Осигуряване на подходящи гаранции*

Мерките за преодоляване на пруденциалните пречки пред интеграцията трябва да бъдат придружени от подходящи гаранции, с които да се осигурява финансовата стабилност в целия ЕС. Продължават да съществуват опасения, че дъщерните дружества на трансгранични банкови групи биха могли да се сблъскат с недостиг на капитал и ликвидност, особено по време на криза, което би принудило националните органи да управляват фалитите без достатъчна подкрепа от дружеството майка.

Много трансгранични групи извършват дейност в рамките на стратегия за реструктуриране на ниво отделни субекти — членове на групата, от няколко органа за реструктуриране, които действат по координиран начин, при която мерките за управление на кризи се прилагат на равнището на предприятието майка, докато дъщерните предприятия се подкрепят чрез прехвърляне на загубите нагоре по веригата към предприятието майка и прехвърляне на капитал надолу по веригата. Ако подкрепата за цялата група се забави, дъщерните дружества — особено ако са важни за местните икономики — биха могли да останат уязвими, което потенциално да доведе до намеса от

¹⁷ Всеки актив, пасив или финансово отношение между субектите в рамките на една и съща група.

¹⁸ В насоките се подчертава, че правото на Съюза позволява такива национални мерки за намеса единствено по конкретни причини, различни от защитата на конкуренцията. Мерките за намеса следва да бъдат ограничени до строго необходимите за защитата на действителни законни интереси и при прилагането им трябва да се съблюдават принципите на пропорционалност и недопускане на дискриминация. [Нов проект на Комисията за насоки относно сливанията](#), стр. 90.

страна на националната схема за гарантиране на депозитите (СГД)¹⁹. За справянето с тези рискове е необходимо да се изгради доверие между органите, като се гарантира, че плановите за капитал, ликвидност, възстановяване и реструктуриране са достатъчно надеждни, за да се поддържа адекватно предоставяне на услуги и да се предотвратят хаотични резултати. Ще бъдат необходими и механизми за гарантиране на финансовата стабилност на трансграничната група като цяло, докато тя преминава през реструктурирането и се опитва да възстанови достъпа си до финансовите пазари. Подкрепени от единната нормативна уредба, ЕНМ и ЕМП са в подходяща позиция да осигурят тези гаранции. Три четвърти от гарантираните депозити в банковия съюз понастоящем са под прекия надзор на ЕНМ и ЕСП и се държат в банки, чието реструктуриране се планира на равнището на ЕС, за разлика от ликвидацията в рамките на национални производства по несъстоятелност. Тези банки разполагат с подходящ капацитет за поемане на загуби и потенциален достъп до ЕФП, с което вече се гарантира висока степен на споделяне на загубите в рамките на банковия сектор. В същото време Комисията ще обърне дължимото внимание на държавите членки извън банковия съюз, които действат съгласно различни институционални договорености.

В този контекст Комисията ще:

- *Замени предложението за ЕСЗД от 2015 г. с ново предложение за преразглеждане и опростяване на структурата на рамката за застраховане на депозитите с цел по-добро съгласуване на отговорностите и финансирането на мерките за управление на кризи и застраховане на депозитите в рамките на съществуващите защитни механизми на банковия съюз както на централно, така и на национално равнище. С предложението ще се обърне внимание и на оставащите уязвимости на СГД по отношение на недостига на ликвидност. Целта ще бъде да се гарантира, че фалитът на трансгранична група не би довел до изкривявания на финансовите пазари в отделните държави членки или до натрупване на задължения към СГД и националните бюджети, както и да се осигури еднаква защита на гарантираните депозити в целия банков съюз. Като цяло с това ще се намали сложността, произтичаща от настоящото разграничение между схемите за гарантиране на депозитите и фондовете за реструктуриране.*
- *Предложи мерки за увеличаване на предвидимостта на стратегиите за реструктуриране на групите и за подкрепа на по-интегрирано разпределение на средствата в рамките на трансграничните групи, включително в периоди на сътресения.*

¹⁹

В допълнение към това, въпреки че СГД са напълно изградени и някои от тях надвишават минималното целево равнище, е възможно те да продължават да са уязвими на местни сътресения, произтичащи от неплатежеспособността на една или няколко малки банки, създаваща потенциален недостиг на ликвидност, което може да ги принуди да разчитат на публична подкрепа.

- *Подкрепя продължаващите съвместни усилия на съответните институции и държавите членки за укрепване на надеждни и предвидими предпазни механизми за финансиране за предоставяне на ликвидност при реструктуриране с подходящи гаранции в съответствие с европейското измерение на реструктурирането и надзора в банковия съюз и с международните стандарти.*

➤ *Преодоляване на непруденциалните пречки пред интеграцията*

Съществуват и непруденциални пречки пред интеграцията, чието преодоляване е скъпо, когато се извършва трансгранична банкова дейност. В условия на липса на хармонизирана рамка на ЕС националните закони в областта на несъстоятелността остават разпокъсани и продължават да ограничават трансграничните дейности на банките, например по отношение на аспекти, засягащи усвояването на обезпечения по заеми съгласно законодателството в областта на несъстоятелността. Съзакондателите постигнаха напредък по конкретни въпроси, например установяването на единна йерархия на кредиторите съгласно уредбата за управление на банкови кризи и за застраховане на депозитите. Към днешна дата обаче между държавите членки не е постигнат консенсус по по-структурните и амбициозни опити за хармонизиране на законодателството в областта на несъстоятелността в целия Съюз. Комисията има готовност и поддържа ангажимента си да работи за по-нататъшно хармонизиране на законодателството в областта на несъстоятелността.

Правилата в областта на борбата срещу изпирането на пари и някои правила в областта на защитата на потребителите са до голяма степен хармонизирани в целия ЕС, но често се прилагат по различен начин в държавите членки. Бяха положени допълнителни законодателни усилия за постигане на по-високо равнище на хармонизация, например във връзка с неотдавнашното създаване на Органа за борба с изпирането на пари (ОБИП) и съгласно новата Директива за потребителските кредити, приложима от 20 ноември 2026 г.²⁰.

Непруденциалните пречки може да обезкуражат банките да предлагат общоевропейски банкови продукти — като депозити или заеми на дребно — и да доведат до допълнителни разходи, по-специално в резултат от необходимостта от адаптиране на информационните системи към различните национални правни системи на 27 държави членки. Цифровизацията и технологичният напредък за предоставянето на банкови услуги (т.е. отворено банкиране, токенизация на активи, въздействие на изкуствения интелект, включително достъп до данни с високо качество, адаптиране на правилата към

²⁰ С Директива (ЕС) 2023/2225 на Европейския парламент и на Съвета от 18 октомври 2023 г. относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 2008/48/ЕО (ОВ L, 2023/2225, 30.10.2023 г.) се установява пълна хармонизация на правилата за защита на потребителите в областта на потребителските кредити, за да се гарантира, че всички потребители в Съюза се ползват от високо и равностойно равнище на защита на своите интереси, и за да се създаде добре функциониращ вътрешен пазар.

нови бизнес модели като платформи за депозити, приложения за обслужване на клиенти, електронни портфейли) могат да повишат конкурентоспособността.

В този контекст Комисията ще:

- *Работи с ОБИП по изпълнението на единната нормативна уредба на ЕС в областта на борбата срещу изпирането на пари, която ще се прилага пряко в държавите членки от 10 юли 2027 г. и в която ще бъдат хармонизирани изискванията за познаване на клиента и докладването на съмнителни дейности в целия Съюз.*
- *Продължи да наблюдава прилагането на национално равнище на правилата за защита на потребителите с цел улесняване и насърчаване на трансграничната дейност, като се гарантира, че потребителите имат полесен достъп до по-широк набор от банкови услуги, като същевременно се поддържа подходящо равнище на защита.*
- *Прецени дали правилата за защита на потребителите са свръхрегулирани и дали се прилагат по начин, който води до ненужна разпокъсаност на пазара.*
- *Продължи да наблюдава потенциала на цифровизацията и последиците от информационните технологии за банковия сектор с цел да се гарантира, че регулаторната рамка е достатъчно гъвкава, за да подкрепя по-цифровизирани банкови услуги, и да се насърчават иновациите, като същевременно се запазва киберустойчивостта.*

3.2 Прилагане на международните стандарти, като същевременно се вземат предвид особеностите на ЕС и се гарантира пропорционалност

ЕС е възприел стриктно международните стандарти и в определени области е стигнал до свръхрегулация, като ги е приложил на всички нива на консолидация и към всички банки, а не само към големите банки, осъществяващи международна дейност. Въпреки че с този подход значително се повиши устойчивостта, той може да е довел до пренебрегване на някои особености на ЕС.

➤ Прилагане на международните стандарти с оглед на особеностите на ЕС

ЕС прие споразумението „Базел III“ в правото на Съюза от 1 януари 2025 г. с редица преходни мерки. Като един от най-големите банкови пазари надзорните органи на ЕС и Комисията участват в оформянето на международните стандарти и следва да работят проактивно, за да гарантират, че глобалните рамки отчитат различните пазарни реалности, включително тези на европейския банков сектор. Освен това при прилагането на международните стандарти в правото на Съюза следва надлежно да се вземат предвид особеностите на банковия сектор на ЕС, за да се избегне непропорционалното

въздействие върху определени дейности или банки и да се гарантира, че пруденциалните цели на рамката се постигат по ефикасен и балансиран начин.

Равнопоставените условия на конкуренция в международен план са от съществено значение. В очакване на прилагането на други места Комисията предприе стъпки за отлагане до 1 януари 2027 г. на влизането в сила в ЕС на някои аспекти на Базелската рамка за пазарен риск (Основен преглед на търговския портфейл). На 4 юни 2026 г. Комисията прие делегиран акт за смекчаване на някои от последиците от прилагането на рамката до края на 2029 г. Този делегиран акт понастоящем се разглежда от Съвета и Европейския парламент.

ЕС постепенно въвежда долната граница на капиталовото изискване²¹, съчетана с редица преходни мерки, чиято цел е да се даде възможност на банките и органите постепенно да се адаптират към Базелското споразумение. Междувременно по отношение на юрисдикциите на трети държави бяха възприети различни подходи, включително цялостно премахване на долната граница на капиталовото изискване. Установените в ЕС заинтересовани страни изразиха различни мнения относно бъдещето на долната граница на капиталовото изискване, включително относно подходящото равнище на калибриране, равнището, на което следва да се прилага изискването (на индивидуално или на консолидирано равнище), обхвата на рисковете, включени в рамката, и начина, по който тя взаимодейства с основния стандартизиран подход, например в области като специализираното кредитиране, проектното финансиране и свързаното с търговията финансиране.

Въпреки коефициента за подпомагане на МСП пруденциалното третиране на предприятията без присъден рейтинг е структурно предизвикателство за регулаторната рамка на ЕС. Тъй като дружествата от ЕС, и по-специално МСП, разчитат предимно на банково финансиране, а не на капиталовите пазари, по-голямата част от тях нямат външен кредитен рейтинг. Поради това Комисията ще оцени възможността за премахване на необходимостта от външен рейтинг с оглед улесняване на достъпа до банково финансиране за такива дружества. При тази оценка следва също така да се проучи дали предложената политика би могла да обезкуражи дружествата да търсят кредитен рейтинг, като по този начин се подкопават прозрачността и дългосрочният растеж на по-дълбоките пазари на акции и корпоративни облигации в ЕС и се намалява наличната информация за банките за оценка на рисковете, свързани с предприятията. Ще трябва да се обмисли стратегически, дългосрочен подход за постигане на основната цел на ССИ за насърчаване на по-диверсифицирани източници на финансиране чрез единния капиталов пазар.

Необходимо е също да бъде внимателно калибрирано пруденциалното третиране на експозициите към жилищни недвижими имоти. Изискванията в тази област могат да

²¹ Долната граница на капиталовото изискване е регулаторна предпазна мярка, с която се ограничава степента, в която банките могат да намалят капиталовите си изисквания с вътрешни модели за риска в сравнение със стандартизираните подходи.

повлияят на достъпа до жилищно финансиране, включително чрез начина, по който оказват въздействие върху предлагането на жилища, и да засегнат функционирането на конкретни пазарни сегменти, докато същевременно рамката трябва да остане чувствителна към риска. В същото време следва също така да се има предвид, че стъпките за увеличаване на ипотечното кредитиране може да доведат до повишаване на цените на жилищата в условия на ограничено предлагане и по този начин до влошаване на финансовата достъпност и подкопаване на преследваната цел.

В други области, за да се засили международната конкурентоспособност и да се подкрепи цифровизацията, биха могли да се обмислят изменения на пруденциалната рамка, като например третирането на софтуерните активи. Съгласно правилата на ЕС от банките се изисква да приспадат до голяма степен инвестициите в софтуер от своя основен капитал. При този подход софтуерът се третира по-скоро като физически разход, отколкото като конкурентен стопански актив, и мнозина считат, че това поставя банките в ЕС в неизгодно положение в сравнение с аналогични банки в други юрисдикции. При все това предпазливостта на подхода на ЕС може да се разглежда и като предимство в момент, когато развитието на изкуствения интелект поставя под въпрос стойността на софтуерните активи. В по-широк план пруденциалната рамка следва да отразява по-добре ролята на нематериалните активи в съвременната икономика.

И накрая, конкурентоспособността на банковия сектор на ЕС не е само въпрос на пруденциални съображения, технологии и иновации. Тя зависи и от способността на банките да привличат, задържат и възнаграждават висококвалифицирани специалисти на световния пазар на таланти. На фона на това Комисията оценява възможни корекции на рамката за възнагражденията. Актуализираните правила за възнагражденията биха могли да допринесат за насърчаване на конкурентоспособността на банковия сектор на ЕС, като същевременно се гарантира, че с политиките за възнагражденията не се предоставят стимули за поемане на прекомерни рискове.

В този контекст Комисията ще:

- *Представи ясни предложения относно въздействието на долната граница на капиталовото изискване и свързания с нея преходен режим за предприятията без присъден рейтинг и ипотечното кредитиране върху конкурентоспособността на банките в ЕС, както и взаимодействието ѝ с другите части на рамката, включително мерки за постигане на правилното равновесие между устойчивостта и по-широкото финансиране на икономиката.*
- *Продължи да наблюдава прилагането на международните стандарти в различните юрисдикции и да прилага дългосрочен стратегически подход на ЕС към капиталовите изисквания за пазарен риск въз основа на натрупания опит и на съображения, свързани с равнопоставените условия на конкуренция.*

- *Направи оценка на регулаторното третиране на стратегическите инвестиции чрез специализирано кредитиране, включително проектно финансиране за инфраструктура и енергийния преход, както и на регулаторното третиране на търговското финансиране, за да се гарантира, че европейските банки могат да подкрепят европейските дружества и да подсилят сигурността на веригата на доставки.*
- *Предложи преразглеждане на пруденциалното третиране на инвестициите на банките в софтуерни активи, за да се гарантира, че рамката е стабилна от пруденциална гледна точка, съгласувана с цифровата среда и средата на киберриска и осигурява правилните стимули за банките да инвестират в иновации и цифрова устойчивост.*
- *Проучи потенциалните области на действие за осигуряване на достъп до кредитиране за дружества с интензивно използване на ИС и в по-широк план за нематериалната икономика, включително чрез приканване на съответните заинтересовани страни да обмислят програми за изграждане на капацитет, рамки за оценка и механизми за споделяне на риска. При тези усилия ще се вземат предвид предстоящите действия, свързани с ИС, в стратегията за стартиращите и разрастващите се предприятия, като например Европейския акт в областта на иновациите.*
- *Оцени възможните корекции на настоящата рамка за възнагражденията на служителите, поемащи съществен риск, и нейното въздействие върху банковия сектор на ЕС. Комисията оценява по какъв начин да се намалят ненужната тежест и сложност, да се преодолеят нежеланите последици за структурите на заплащане, да се предотврати нарушаването на конкуренцията за специализирани таланти и да се адаптира рамката към системните рискове.*

➤ *Осигуряване на пропорционалност в регулаторната рамка*

Европа се нуждае от големи банки, способни да се конкурират в международен план на пазари, където мащабът е от съществено значение, но също така разчита и на по-малки, по-добре ориентирани към местните условия банки. По-малките банки играят роля в подкрепа на инвестиционните приоритети на ЕС и финансирането на МСП на местно равнище, включително в по-слабо развитите региони, като благодарение на своята близост повишават предлагането на заеми.

В регулаторната рамка на ЕС са отчетени особеностите на по-малките и несложни банки, но сложността на рамката все още може да окаже непропорционално въздействие върху по-малките банки. По-добре адаптираният към малките и несложни банки режим следва да бъде измеримо по-опростен и по-малко обременяващ по отношение на разходите за привеждане в съответствие, като същевременно се запазят подходящи основания на риска изисквания, да осигурява финансова стабилност и да запази стимулите за подобряване на практиките за управление на риска.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи в РКИ режим, който позволява по-ясно идентифициране на малките и по-малко сложни банки в регулаторната рамка — независимо от тяхната правна или организационна структура, евентуално коригиране на настоящите критерии и прагове, за да се отрази действителността за банковия сектор на ЕС, и по-малко на брой, адаптирани и опростени изисквания в съответните рамки за пруденциалното и макропруденциалното измерение и измерението на преструктурирането. С този режим следва също така да се даде възможност на ЕБО да работи по мерки от ниво 2 и ниво 3 така, че да се вземат предвид по-ефективно малките и по-малко сложни банки, с намален брой изисквания и процеси.*
- *В контекста на завършването на банковия съюз Комисията ще продължи диалога си с ЕНМ и ЕСП относно ефективното прилагане на пропорционалността, включително във връзка с конкретните обстоятелства, които оправдават определянето на кредитните институции като по-малко значими, въпреки че отговарят на основните критерии за значимост в Регламента за ЕНМ.*

В допълнение, инвестиционните посредници допринасят за разнообразието и дълбочината на капиталовия пазар, като предлагат услуги, които както допълват, така и се конкурират с услугите на кредитните институции, като например осигуряване на ликвидност, допринасяне за ефективното разпределение на капитала и подпомагане на емитирането на капиталови и дългови ценни книжа. Всички необосновани пречки в регулаторната рамка пред приноса на инвестиционните посредници също трябва да бъдат преодоляни. В съвместното становище на ЕБО и ЕОЦКП относно функционирането на пруденциалната рамка за инвестиционните посредници²² се стига до заключението, че с регламента се постигат първоначалните му цели, като същевременно се предлагат целенасочени изменения.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи целенасочени промени в пруденциалната рамка за инвестиционните посредници, включително в структурата на праговете, управлението и изискванията за възнагражденията, и ще преразгледа калибрирането на капиталовите изисквания и изискванията за ликвидност.*

3.3 Опростяване на регулаторната рамка

Опростяването на регулаторната рамка може да донесе осезаеми ползи за банките и надзорните органи, без да се подкопава устойчивостта. Сложността на рамката се увеличи поради последователните преразглеждания на микропруденциалните правила, правилата за преструктуриране и макропруденциалните правила, които често се

²² Европейски банков орган (2025 г.), [*ЕБО и ЕОЦКП препоръчват целенасочени преразглеждания на пруденциалната рамка за инвестиционните посредници.*](#)

извършват независимо и без да се обръща достатъчно внимание на начина, по който си взаимодействат. Сега са необходими мерки за премахване на прекомерната степен на детайлност, припокриванията и несъответствията в различните набори от правила и между тях. Намаляването на ненужната сложност обаче не следва да води до дерегулиране, което подкопава из основи устойчивостта на банковия сектор, тъй като тя е предпоставка за конкурентоспособността на сектора.

Освен това отчитането съгласно регулаторната рамка стана неоправдано обременяващо и скъпо. Всички отчети, които не помагат пропорционално за увеличаване на устойчивостта и интеграцията, следва да бъдат намалени или премахнати от регулаторната рамка.

➤ *Микропруденциални правила*

Микропруденциалните правила включват изискванията по стълб 1, изискванията по стълб 2 и насоките по стълб 2. В изискванията по стълб 1 се определят законоустановените равнища на капитала, който дадена банка трябва да държи. В изискванията по стълб 2 се определят специфични за банките равнища на капитала, докато насоките по стълб 2 също са специфични за банките, но са необвързващи и отразяват надзорните очаквания за общото равнище на капитала, който банките следва да поддържат, за да устояват на периоди на напрежение. Освен основаните на риска изисквания надзорните органи могат също така да определят изисквания за отношението на ливъридж по стълб 2.

Бяха изразени опасения относно настоящата структура и прилагане на изискванията и насоките по стълб 2, особено относно евентуалното припокриване с други изисквания, което може да доведе до двойно отчитане. Беше изразена загриженост и относно ограничената прозрачност на методиките, използвани за определяне на изискванията и насоките по стълб 2, което доведе до искане за по-ясно обяснение на решенията, за по-голяма яснота и стимули във връзка с отстраняването на проблеми, и за по-добро отразяване на основните рискове.

ЕНМ вече пое ангажимент да въведе редица подобрения, свързани с изискванията и насоките по стълб 2. Неотдавна ЕНМ въведе нова методика за изискванията по стълб 2 и предложи програма за реформи, насочена към повишаване на ефикасността, ефективността и основаната на риска насоченост на пруденциалния надзор в по-общ план. Тези реформи са важна стъпка за осигуряване на подходяща рамка за надзорен преглед. За да се допълнят тези текущи усилия, може да се обмислят допълнителни стъпки с цел да се гарантира, че надзорните изисквания ще продължат да са основани на риска и пропорционални, като същевременно се избягват ненужната сложност или припокриването с други аспекти на капиталовата рамка.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи мерки за подобряване на функционирането на насоките по стълб 2 с цел да се осигури целенасоченото им прилагане.*

- *Предложи да бъдат премахнати капиталовите изисквания по стълб 2, свързани с отношението на ливъридж.*

➤ **Правила за реструктуриране**

Съгласно правилата на ЕС за реструктуриране от банките се изисква да разполагат с минимален размер на собствения капитал и приемливи задължения (МИПЗ), за да се гарантира, че могат да поемат загубите в случай на несъстоятелност. Въпреки че това е повишило устойчивостта на банките в ЕС, настоящата структура на МИПЗ стана сложна и в някои случаи дублираща се, като по-специално съществуват различни критерии за допустимост и калибриране между МИПЗ и изискванията за общия капацитет за поемане на загуби (ОКПЗ), свързани с международните стандарти. Тази сложност възпрепятства предвидимостта и съгласуваността и оказва въздействие върху равнопоставените условия на конкуренция между банките в ЕС.

Правилата за реструктуриране включват и допълнителни разпоредби, произтичащи от режима на собствения капитал, които понякога са ненужно сложни за инструментите с оглед на МИПЗ. Например с режима на предварително разрешение, създаден с цел да се защити капацитетът на банките за поемане на загуби, беше наложена административна тежест на банките и органите за реструктуриране. Въпреки че ЕСП предложи нов рационализиран подход за ускоряване на предоставянето на тези разрешения на банките, които желаят да изкупят обратно или да заменят своите инструменти с оглед на МИПЗ, са необходими допълнителни подобрения.

В допълнение към определянето на МИПЗ, от ЕСП и националните органи за реструктуриране се изисква да изготвят планове за реструктуриране на банките. Това е продължителен и обременителен процес, който не отразява факта, че след няколко повторения на процеса плановете за реструктуриране на банките днес са по-зрели и биха могли да бъдат рационализирани, за да се освободят ресурси в банките и органите с цел съсредоточаване върху привеждане в действие и изпробване на плановете.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи преразглеждане на рамката за МИПЗ, с което тя да бъде доближена до международните стандарти чрез премахване на ненужните несъответствия със стандарта за ОКПЗ и чрез въвеждане на по-опростено, по-автоматично и предвидимо калибриране. В преразгледаната рамка ще бъде запазена устойчивостта на рамката за реструктуриране, ще бъдат оставени стимулите за възможността за реструктуриране и ще се гарантира, че изискванията са пропорционални, по-специално за по-малките банки.*
- *Предложи рационализиран процес за предоставяне на разрешения на банките в стабилно финансово състояние, за да се ускори даването на разрешения за обратно изкупуване и управление на задълженията, да се*

намалят разходите за привеждане в съответствие и да се увеличи гъвкавостта, като същевременно се запазят възможността за реструктуриране и спазването на стандартите за ОКПЗ.

- *Предложи да се увеличи пропорционалността на някои оценки във фазата на планиране на реструктурирането, включително оценките относно честотата на циклите на планиране на реструктурирането или свързаните с тях процедури за приемане, за да се отрази фактът, че дейностите по планиране на реструктурирането са се развили след въвеждането на рамката за управление на кризи.*

➤ **Макропруденциални правила**

Националните органи отговарят за определянето на макропруденциални мерки, като вземат предвид особеностите на своите банкови сектори и икономически цикли, с набор от инструменти, включващ капиталови буфери, набор от инструменти за корекция на рисковите тегла и базирани на кредитополучателя мерки. Макропруденциалните мерки с най-голямо въздействие са капиталовите буфери, които са определени в допълнение към изискванията по стълб 1 и стълб 2 и може да бъдат използвани от банките във времена на затруднения, за да се избегне намаляване на задлъжнялостта и да се запази кредитирането на икономиката. Тази децентрализирана рамка стана особено сложна, тъй като липсва хармонизирана методология на ЕС, и тази сложност отразява големия брой капиталови буфери, структурата на буферите, в която се вземат предвид специфични рискове и събития, свободата на преценка на национално равнище при определяне на равнището на буферите и определяне на банките, за които се прилагат буфери. Липсата на предвидимост и последователност при прилагането на тази рамка може да затрудни бизнес решенията на банките, особено при трансгранична дейност, консолидация или реорганизация. Освен това многопластовото управление, в което участват органите на ЕС и националните органи, води до допълнителна сложност. Препоръките на Оперативната група на ЕЦБ на високо равнище за опростяване²³, както и отговорите на целевата консултация потвърждават тези предизвикателства.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи преразглеждане на макропруденциалната рамка, за да се гарантират по-опростен набор от инструменти и по-голямо сближаване и последователност при прилагането на макропруденциалните инструменти в целия ЕС. По-конкретно, броят на буферите (антицикличен буфер, буфер за системен риск) следва да бъде намален, а структурата и калибрирането им — подобрени. Рамката за други системно значими институции (Д-СЗИ)*

²³

Европейска централна банка (2025 г.), *Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework (Опростяване на европейската пруденциална регулаторна, надзорна и отчетна рамка)*.

следва да бъде хармонизирана чрез преодоляване на недостатъците при идентифицирането на Д-СЗИ и калибрирането на буферите.

➤ *Взаимодействие между микропруденциалните правила, правилата за реструктуриране и макропруденциалните правила*

Микропруденциалните правила, макропруденциалните правила и правилата за реструктуриране се прилагат самостоятелно от различните съответни органи, но си взаимодействат по начини, които често водят до дублиращи се и непоследователни изисквания. В резултат на това се създава прекомерна тежест за банките чрез припокриващи се нива на капитал, които са определени за различни цели, но в някои случаи може да бъдат насочени към едни и същи рискове и да налагат нежелани ограничения върху използването на капиталови буфери в периоди на сътресения. Например двойното отчитане на определени инструменти с цел спазване на капиталовите буфери и удовлетворяване на други минимални изисквания (отношение на ливъридж и МИПЗ) може да попречи на банките да използват буфери, без да нарушават изискванията. Възприятията на инвеститорите и опасенията, свързани с рентабилността, също могат да усложнят възможностите за използване на буферите. За да се преодолеят тези предизвикателства, е необходимо съответните органи да възприемат цялостен подход за определяне на микропруденциални изисквания, изисквания за реструктуриране и макропруденциални изисквания. Въпреки че органите следва да запазят правото си на преценка, определянето на изисквания следва да бъде по-предвидимо и прозрачно, за да се даде възможност на банките да извършват по-ефективно планиране на капитала и да предлагат по-голяма прозрачност на финансовия пазар.

В този контекст Комисията ще:

- *Предложи механизми за по-голяма координация между органите, отговарящи за прилагането на микропруденциалните правила, правилата за реструктуриране и макропруденциалните правила, за да се гарантира, че изискванията се определят съгласувано и подлежат на засилена и по-ясна отчетност. Органите ще трябва да подобрят координацията и обмена на информация, с което се отразява цялостен поглед както върху общите капиталови нужди за системата като цяло, така и върху въпросната банка.*
- *Извърши преглед на процедурата, за да бъдат изменени, ако е необходимо, техническите стандарти в цялата рамка, да бъде засилено изискването за оценки на въздействието от страна на ЕБО и да бъдат подобрени механизмите за отчетност/контрол на начина, по който се предоставят и прилагат правомощията.*
- *Предложи някои микропруденциални правила, правила за реструктуриране и макропруденциални правила да бъдат прехвърлени в пряко приложими*

регламенти, за да се повишат яснотата и сближаването на надзорните практики и да се намали административната тежест за банките.

➤ **Рационализиране на изискванията за отчетност и оповестяване**

Въпреки че изискванията за отчетност и оповестяване са от съществено значение за доброто функциониране на банковия сектор, рамката за отчитане за банките стана много обременяваща. Общите разходи за отчитане за банките в ЕС, включващи всички разходи, свързани с функционирането на системата за отчитане (персонал, ИТ, правни, счетоводни, одитни и консултантски услуги), се оценяват на 11,2 милиарда евро годишно²⁴. Тежестта на докладването произтича от честите промени в изискванията за отчетност, ненужната сложност, липсата на яснота и последователност и дублирането на отчетността, произтичащо от ограничения обмен на данни между органите.

Вече са предприети значителни стъпки за опростяване и рационализиране на изискванията за отчетност в съответствие и със стратегията на Комисията относно надзорните данни²⁵. Те включват законодателни промени за опростяване на повторното използване на надзорни данни за оповестявания и други мерки за значително облекчаване на тежестта на отчетността за малките и несложни институции (Център за данни по стълб 3), Регламента относно по-добър обмен на данни, с който ще бъдат ограничени дублиращите се искания за данни и от органите на ЕС ще се изисква редовно да преразглеждат и премахват излишното докладване, както и да постигат напредък в усилията си за интегрирано докладване²⁶, както и сборния пакет и последващите опростявания на таксономията на ЕС и европейските стандарти за отчитане във връзка с устойчивостта²⁷. След като бъде създадена и започне да функционира, европейската единна точка за достъп също ще увеличи достъпността и ще намали дублирането чрез улесняване на централизирания електронен достъп до публични данни за банките и техните продукти. Комисията ще продължи да работи с ЕБО, за да гарантира, че пруденциалните изисквания за отчитане и оповестяване са пропорционални и съгласувани с по-широката рамка за устойчивост.

Освен това ЕБО вече е приложил няколко съществени мерки за намаляване на тежестта на отчетността за банките. Заедно с допълнителните мерки, предложени през 2026 г., броят на видовете данни в рамките на ЕС за отчитане се очаква да бъде намален с 50 %²⁸.

²⁴ Европейски банков орган (2021 г.), *Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements (Проучване на разходите за спазване на изискванията за предоставяне на информация за надзорни цели)*.

²⁵ Европейска комисия (2021 г.), *Стратегия относно надзорните данни в сферата на финансовите услуги на ЕС*.

²⁶ ОВ L, 2025/2088, 21.10.2025 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>

²⁷ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви (ЕС) 2022/2464 и (ЕС) 2024/1760 по отношение на датите, от които държавите членки трябва да прилагат някои изисквания за отчитане на предприятията във връзка с устойчивостта и за дължима грижа, [COM/2025/80 final](#)

²⁸ Европейски банков орган (2026 г.), *Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate (Ефективното докладване: опростено, по-интелигентно, пропорционално)*.

Въпреки този напредък заинтересованите страни потвърждават необходимостта от по-нататъшно рационализиране, като приоритетите са интегриране на отчетността, пропорционалност и технологична модернизация.

В този контекст Комисията ще:

- *Подкрепя прехода от настоящия подход на отчитане към по-интегрирано отчитане за пруденциални и статистически цели и отчитане във връзка с реструктурирането, в което основни стълбове са надеждните правила за управление и общият речник на данните, и ще стимулира съответните органи, съветвани от Съвместния комитет за отчетността на банките, да продължат техническата работа и да постигнат осезаеми подобрения.*
- *Като вземе предвид всички налични варианти за подобряване на конкурентоспособността на банковия сектор на ЕС, включително евентуално преразглеждане на мандата на ЕБО, предложи целенасочени законодателни промени, когато е необходимо, за да се дадат на ЕБО правомощия да осигури допълнителна пропорционалност, опростяване и автоматизиране на отчитането на техническо равнище, включително по отношение на праговете на същественост за незначителни грешки в отчитането и на други аспекти, които неоправдано увеличават тежестта на отчитането.*
- *Предложи изменения на Регламента за ЕБО по отношение на актовете от ниво 2, които отразяват измененията, въведени в предложението за изменение на Регламента за ЕОЦКП в рамките на законодателния пакет за пазарна интеграция и надзор (ППИН). Тя ще прикани ЕБО да преработи единната си интерактивна нормативна уредба, като свърже всички насоки и въпроси и отговори (Q&As) по ниво 3 директно със съответните разпоредби на правната рамка на своя уебсайт, като по този начин подобри достъпността и прозрачността. Като част от този процес ЕБО би могъл да прегледа съществуващия набор от въпроси и отговори и да премахне тези, които вече не са актуални.*
- *Подкрепя ЕБО и другите органи редовно да преразглеждат, намаляват и премахват дублиращото се отчитане в съответствие с Регламента относно по-добър обмен на данни.*
- *Работи с националните органи за ограничаване на допълнителното национално отчитане, тъй като с него значително се увеличават сложността и тежестта за предоставящите информация образувания. Тя ще създаде стимули за националните органи да се възползват в пълна степен от възможността за обмен на данни съгласно Регламента относно по-добър обмен на данни.*

4. Конкурентоспособността като споделена отговорност

За повишаването на конкурентоспособността на банковия сектор на ЕС ще е необходима промяна в културата сред всички заинтересовани страни. Рисковете в банковия сектор трябва да се управляват добре, особено в настоящия контекст, в който по-трайно установените рискове, свързани с кредитирането, операциите и развитието на пазара, биват задълбочени от по-нови рискове, свързани с действията в киберпространството, геополитическото напрежение и заплахите за околната среда и климата. Управлението на риска обаче следва да се съсредоточи върху съществените заплахи, като се отдалечи от строго основани на съответствието подходи, за да се осигури по-ефективен, цялостен и целенасочен подход към управлението на риска.

Комисията следва да следи по-активно и да осигурява подходящ баланс между поемането на риск и финансовата стабилност, за да се гарантира, че рамката и нейното прилагане не възпрепятстват конкурентоспособността и растежа. Регулаторните и надзорните органи следва да се съсредоточат върху рисковете, които са от най-голямо значение за цялостната финансова стабилност, и да се въздържат от култура на нулева толерантност към риска, тъй като това би могло да попречи на банките да подкрепят икономическата дейност. Създателите на политики следва да се въздържат от запазване на националните особености, които водят до разпокъсаност на пазара. Инструментите за отчетност следва да се използват в максимална степен и, ако са неефективни, да се подсилват.

Комисията е основната институция на ЕС, която отговаря за изпълнението на правомощията на ЕС в областта на конкурентоспособността и конкуренцията. В бъдеще Комисията ще използва в по-голяма степен своята отговорност за извършване на редовен преглед на функционирането на европейската банкова система и нейното въздействие върху вътрешния пазар, като помага да се гарантира, че надзорните дейности и дейностите по реструктуриране продължават да бъдат ефективни, пропорционални и подкрепят безпрепятственото функциониране на единния пазар и конкурентоспособността на ЕС²⁹. Комисията работи с ЕБО, за да гарантира пропорционалността на неговите надзорни насоки, особено по отношение на процедурите „изпълни и обясни“.

В същото време банките, техните висши ръководители и служители, както и одиторите и счетоводителите трябва да бъдат готови да участват в тази промяна в културата и да поемат по-голяма отговорност за прилагането на закона въз основа на съществеността. Въпреки че регулаторните и надзорните органи следва да възприемат по-пропорционален подход и да предприемат действия за намаляване на сложността, продължителността и степента на подробност на своите мерки — независимо дали под формата на законодателство, насоки или въпроси и отговори — банките трябва да изпълняват своята роля, като се въздържат от непрекъснати искания за насоки в търсене на все по-голяма степен на правна сигурност. На спазването на закона трябва да се гледа по същество, а не като на формално „поставяне на отметки“. Споделена отговорност е

²⁹

Член 32 от Регламент (ЕС) 1024/2013 и член 94 от Регламент (ЕС) 806/2014.

да се промени поведението, колективно създадо банкова среда, която е свръхпредписателна, прекалено сложна и доминирана от нежелание за поемане на риск.

В този контекст Комисията ще:

- *Работи с ЕБО, надзорните органи и участниците на пазара, за да се направи по-ясно разграничение между изискванията, които трябва да се спазват, и необвързващите насоки за хармонизиране на начина, по който се прилагат изискванията.*
- *Обмисли предоставянето на мандат на ЕБО и на ЕССР за редовно изготвяне на доклади относно адекватността на капиталовите изисквания за банките в целия ЕС, за да се укрепят съществуващите процеси на отчетност (в контекста на Европейския парламент и националните парламенти, както и на Съвета и националните правителства).*
- *Работи с органите на ЕС и националните органи, за да се гарантира, че надзорните практики са неутрални по отношение на организационния модел на дадена банка и не възпират трансграничната банкова дейност, включително чрез клонове, и свободното предоставяне на услуги.*
- *Организира редовни дискусии с ЕНМ и ЕСП и евентуално с други подходящи заинтересовани страни за обсъждане на функционирането на банковата система и въздействието на надзорните действия и действията по реструктуриране върху гладкото функциониране на вътрешния пазар.*

5. Ангажираност и следващи стъпки

В настоящото съобщение Комисията очерта път за развитие към по-конкурентоспособен банков сектор в ЕС, с който ще се осигури по-ефективна връзка между спестяванията и инвестициите, ще се използва по-добре потенциалът както на трансграничните, така и на националните пазари, и ще се гарантира, че домакинствата и предприятията разполагат с най-широк избор от възможности за финансиране, най-ниски разходи и най-висока възвръщаемост. Един по-конкурентоспособен банков сектор трябва да бъде устойчив, печеливш и отворен за конкуренция и иновации. За постигането на тази цел ще е необходима значителна, всеобхватна и ориентирана към бъдещето реформа, съсредоточена върху подобрения с голямо въздействие.

Комисията отчита амбицията на съзаконодателите да реформират банковата нормативна уредба и да повишат конкурентоспособността на банките в ЕС, както е посочено в заключенията на Европейския съвет от декември 2025 г.³⁰ и март 2026 г.³¹, както и в годишния доклад на Парламента относно банковия съюз³².

³⁰ Съвет на Европейския съюз (декември 2025 г.), [Заклучения относно опростяването на регулаторната рамка на Съюза за финансовите услуги](#)

³¹ [Заклучения на Европейския съвет](#) (март 2026 г.)

³² Европейски парламент (април 2025 г.), [Банков съюз — годишен доклад за 2026 г.](#)

Поради това Комисията насърчава всички заинтересовани страни да бъдат амбициозни при осъществяването на необходимите реформи и приветства обратната информация по настоящото съобщение, докато подготвя мерки, които ще бъдат предложени през първото тримесечие на 2027 г.