ePublishing
ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ NATIONAL DOCUMENTATION CENTRE

**Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance**

Τόμ. 19 (2025)

Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance

Autumn | Φθινόπωρο 2025 Issue | Τεύχος 19

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ
REGIONAL INTEGRATION
politics economics governance

RESEARCH ARTICLES
ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΑΡΘΡΑ

**Αθηναΐς Τουρκολιά & Χαράλαμπος Χρυσομαλλίδης,** Η χρηματοδότηση βάσει προϋπολογισμού επιδόσεων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της ΕΕ

**Κωνσταντίνος Καζαντζής & Ναπολέων Μαραβέγιας,** Η συγκριτική πολιτική οικονομία του επιμερισμού κινδύνου στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση

**Κωνσταντίνος Παπανικολάου,** Κρίσεις, χρηματοπιστωτικό σύστημα και Διεθνή Χρηματοπιστωτικά Κέντρα - Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008 και η κρίση χρέους της Ευρωζώνης

**Φωτεινή Σταγάκη,** Η κανονιστική βάση που διέπει την ΕΕ και τα θεσμικά της όργανα στη λήψη αποφάσεων στον τομέα της άμεσης φορολογίας και η έννοια της δημοκρατικής νομιμότητας: Η αλλαγή του νομικού προτύπου (paradigm shift) από την πάταξη της φοροδιαφυγής προς την καταπολέμηση της φοροαποφυγής

RESEARCH NOTES
ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΣΗΜΕΙΩΜΑΤΑ

**Γεώργιος Κουκάκης,** Η πορεία ένταξης των Δυτικών Βαλκανίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Τρέχουσα κατάσταση, προκλήσεις και προοπτικές

**Marina Zoe Saoulidou,** Eurosceptic about What? Knowledge Gaps and Public Euroscepticism Across Crises

Επιστημονική επιθεώρηση για την περιφερειακή ολοκλήρωση-πολιτική, οικονομία & διακυβέρνηση

# Η συγκριτική πολιτική οικονομία του επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση.

*Κωνσταντίνος Καζαντζής, Ναπολέων Μαραβέγιας*

doi: 10.12681/ri.41361

Copyright © 2025, Δρ., Ναπολέων Μαραβέγιας

Άδεια χρήσης Creative Commons Αναφορά-Μη Εμπορική Χρήση 4.0.

**Βιβλιογραφική αναφορά:**

Καζαντζής Κ., & Μαραβέγιας Ν. (2025). Η συγκριτική πολιτική οικονομία του επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση. *Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance*, *19*, 37–62. https://doi.org/10.12681/ri.41361

Regional Integration
Περιφέρεια

Issue 2025 (19), 37-62
Τεύχος 2025 (19), 37-62

# Η συγκριτική πολιτική οικονομία του επιμερισμού κινδύνου στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση

**Δρ. Κωνσταντίνος Καζαντζής,**
Διδάκτωρ του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο Αθηνών, kkazantz@pspa.uoa.gr

**Ναπολέων Μαραβέγιας,**
Ομότιμος Καθηγητής του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο Αθηνών, nmarav@pspa.uoa.gr

## Περίληψη

Τι εξηγεί την ασυμβατότητα των προτιμήσεων της γερμανικής και ισπανικής κυβέρνησης ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση; Το παρόν άρθρο επιχειρεί να απαντήσει αυτό το ερώτημα υπό το πρίσμα του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού, τονίζοντας ότι οι προτιμήσεις των κυβερνήσεων των δύο χωρών διαμορφώθηκαν από τα εγχώριά τους τραπεζικά συμφέροντα. Ειδικότερα, υποστηρίζει πως οι θέσεις των γερμανικών και ισπανικών ενώσεων τραπεζών που εκπροσωπούσαν τις ιδιωτικές και δημόσιες τράπεζες των δύο χωρών επηρεάστηκαν από τη διάρθρωση και το προφίλ κινδύνου των τραπεζών που εκπροσωπούσαν, ενώ επισημαίνει πως ο ρόλος τους στη διαμόρφωση των προτιμήσεων των κυβερνήσεών τους υπήρξε κρίσιμος.

**Λέξεις κλειδιά:** Τραπεζική Ένωση, Γερμανία, Ισπανία, Εθνικές προτιμήσεις, Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης, Οδηγία για την Τραπεζική Ανάκαμψη και Εξυγίανση, Ευρωπαϊκό Σύστημα Εγγύησης Καταθέσεων

# The comparative political economy of risk sharing in the banking union

**Dr. Konstantinos Kazantzis,**
PhD Department of Political Science and Public Administration, University of Athens

**Napoleon Maravegias,**
Professor Emeritus, Department of Political Science and Public Administration, University of Athens

## Abstract

What explains the incompatibility of the German and Spanish Governments' risk-sharing preferences in the European Banking Union? This article attempts to answer this question employing the theory of liberal intergovernmentalism, emphasizing that the preferences of the governments of the two coun-

tries were shaped by their domestic banking interests. In particular, it is argued that the positions of the German and Spanish banking associations representing the private and public banks of the two countries were influenced by the structure and risk profile of the banks they represented, while pointing out that their role in shaping the preferences of their governments was crucial.

**Keywords:** Banking Union, Germany, Spain, National preferences, Single Resolution Fund, Banking Recovery and Resolution Directive, European Deposit Insurance Scheme

## 1. Εισαγωγή

Μετά τη συμφωνία εγκαθίδρυσης ενός ενιαίου επόπτη στην ΕΕ (Single Supervisory Mechanism-SSM), η άμεση εποπτεία των συστημικών τραπεζών ήταν πλέον αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ). Η ανάληψη της κοινής εποπτείας από τον SSM δημιουργούσε πιέσεις για την ανάθεση της διαχείρισης των τραπεζικών αποτυχιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μέσω της δημιουργίας μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου. Άλλωστε, κοινή εποπτεία, δίχως μηχανισμούς επιμερισμού κινδύνου δεν μπορούσε να υπάρξει (Goodhart & Schoenmaker, 2006: 47). Όμως, εν τη απουσία μηχανισμών επιμερισμού των τραπεζικών κινδύνων, κάθε κράτος-μέλος παρέμενε αρμόδιο για τη διάσωση ή εξυγίανση μιας τράπεζας, με το βαθμό παρεμβατικότητάς του όμως, να είναι ανάλογος της δημοσιονομικής του ικανότητας (Véron, 2015: 22). Η δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση ήταν σημαντική, καθώς θα καθόριζε τον τρόπο διαχείρισης της κληρονομιάς της ευρωπαϊκής κρίσης δημοσίου χρέους στους ισολογισμούς των τραπεζών της περιφέρειας του Ευρώ. Η σταθεροποίηση των τελευταίων προϋπέθετε την παρέμβαση των κυβερνήσεών τους, οι οποίες, όμως, ήταν αντιμέτωπες με κρίση δημοσίου χρέους και, έτσι, δεν ήταν σε θέση να τις υποστηρίξουν. Έτσι, μια πιθανή παρέμβαση σε αυτές, θα ενίσχυε περαιτέρω το φαύλο κύκλο αδύναμων δημοσιονομικά και υπερχρεωμένων κρατών και προβληματικών τραπεζών. Επομένως, η δημιουργία ενιαίων μηχανισμών διάσωσης και εξυγίανσης και η γρήγορη αμοιβαιοποίησή τους, θα καθιστούσε τη σταθεροποίηση των τραπεζικών συστημάτων της περιφέρειας του Ευρώ ευρωπαϊκή υπόθεση και θα απάλλασσε οριστικά τις κυβερνήσεις τους από την ευθύνη παρέμβασης και σταθεροποίησής τους.

Ωστόσο, κάθε βήμα προς την αμοιβαιοποίηση κινδύνου στη νέα χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική της ΕΕ αποτελούσε ένα πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα, λόγω φόβου περί δημοσιονομικών μεταβιβάσεων που αυτό θα συνεπαγόταν (Spendzharova, 2012: 318-319). Μπορεί γενικά η χρηματοδότηση των ταμείων τραπεζικής εξυγίανσης να γίνεται μέσω εισφορών από την τραπεζική βιομηχανία, ωστόσο πολλές φορές οι πόροι τους δεν επαρκούν, με αποτέλεσμα οι κυβερνήσεις να χρειάζεται να λειτουργήσουν συμπληρωματικά σε αυτά ως δημο-

σιονομικός μηχανισμός ασφαλείας (fiscal backstop) (Schoenmaker, 2018). Άρα, εν προκειμένω, η δημοσιονομική αδυναμία των κυβερνήσεων της περιφέρειας να λειτουργήσουν ως δημοσιονομικός μηχανισμός ασφαλείας στα εθνικά ταμεία εξυγίανσης (όπου υπήρχαν τέτοια), οι πόροι των οποίων είχαν εξαντληθεί, σήμαινε πως είχαν ανάγκη τη χρήση των πόρων του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (European Stability Mechanism-ESM) γι' αυτό το σκοπό. Έτσι όμως, οι χώρες του πυρήνα του Ευρώ θα καλούνταν να χρηματοδοτήσουν και σταθεροποιήσουν μέσω αυτού τα τραπεζικά συστήματα των χωρών της περιφέρειας του Ευρώ, τα οποία ήταν ανταγωνιστικά στα δικά τους. Ως εκ τούτου, οι διαπραγματεύσεις των Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης (Single Resolution Mechanism-SRM) και Ευρωπαϊκού Συστήματος Εγγύησης Καταθέσεων (European Deposit Insurance Scheme-EDIS) προβλεπόταν πολιτικά ακανθώδης.

Τον Απρίλιο του 2014 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε τη νομοθετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία ενός SRM[1] που περιλάμβανε την Οδηγία για την Ανάκαμψη και Εξυγίανση Πιστωτικών Ιδρυμάτων και Επιχειρήσεων Επενδύσεων (Bank Recovery and Resolution Directive-BRRD)[2], η οποία θέσπιζε τους κανόνες εφαρμογής του εργαλείου διάσωσης με ίδια μέσα σε τράπεζες που ήταν αφερέγγυες, και μια διακυβερνητική συμφωνία για τη συγκέντρωση (από την τραπεζική βιομηχανία) και μεταφορά πόρων στο Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης (Single Resolution Fund-SRF)[3], το οποίο θα χρησιμοποιούταν για την εξυγίανση των προβληματικών τραπεζών, υπό την προϋπόθεση να έχουν εξαντληθεί άλλες επιλογές, όπως το εργαλείο διάσωσης με ίδια μέσα (bail-in). Σύμφωνα με το νέο πλαίσιο, η εξυγίανση ξεκινά με την εφαρμογή bail-in έως και 8% επί των στοιχείων ενεργητικού μιας τράπεζας. Η εφαρμογή της διάσωσης με ίδια μέσα προέβλεπε την υποχρεωτική συμμετοχή των μετόχων, των ομολογιούχων και των ανώτερων καταθετών των αφερέγγυων τραπεζών. Όμως, σε περίπτωση που το bail-in δεν επαρκεί για την κάλυψη του κόστους εξυγίανσης, προβλέπει τη χρήση πόρων του SRF, αντίστοιχη του 5% των στοιχείων ενεργητικού μιας τράπεζας. Το ύψος των πόρων που θα διαχειρίζεται το SRF θα αντιστοιχεί στο 1% του ύψους των εγγυημένων καταθέσεων όλων των ιδρυμάτων που λειτουργούν στα κράτη-μέλη της ΕΕ και η αμοιβαιοποίησή του προβλεπόταν να γίνει σε διάστημα 8 ετών. Παρά τις αρχικές αρνήσεις, το ξέσπασμα της πανδημί-

[1] Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010.

[2] Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance.

[3] Agreement on the transfer and mutualization of contributions to the Single Resolution fund, ST 8457 2014 COR 1

ας του COVID-19, και ο επακόλουθος αντίκτυπός του στο ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα, επιτάχυναν τη συμφωνία για χρήση του ESM ως κοινό backstop στον SRF, στην περίπτωση που οι πόροι του τελευταίου εξαντληθούν. Η συμφωνία προβλέπει ότι ο ESM μπορεί να δανείσει έως 68 δισεκ. ευρώ στον SRF, ποσό που θα κληθεί να αποπληρώσει εντός 3 ετών, αν και αυτή η περίοδος μπορεί να παραταθεί έως 5 έτη.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Νοέμβριο του 2015 υπέβαλε πρόταση για τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Εγγύησης Καταθέσεων (European Deposit Insurance Scheme-EDIS)[4]. Παρόλα αυτά, έως και σήμερα δεν έχει υπάρξει συμφωνία σε πολιτικό επίπεδο για τη δημιουργία του. Επίμαχα θέματα στη διαπραγμάτευσή του αποτέλεσαν τόσο το αν και σε ποιο βαθμό (το EDIS) θα έπρεπε να αμοιβαιοποιήσει τα εθνικά συστήματα εγγύησης καταθέσεων (Deposit Guarantee Schemes-DGSs), όσο και το ποιες προϋποθέσεις θα έπρεπε να πληρούνται ώστε να συμβεί αυτό. Είθισται, τα εθνικά DGSs να χρηματοδοτούνται από τον τραπεζικό τομέα, μέσω υποχρεωτικών και εκ των προτέρων εισφορών. Όμως, η αξιοπιστία τους δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τα κεφάλαια που αυτά διαθέτουν αλλά και από τη δημοσιονομική ικανότητα των κυβερνήσεών τους να λειτουργήσουν ως δημοσιονομικό backstop σε αυτά. Όταν οι κυβερνήσεις χάνουν αυτή την ικανότητα, τότε η εμπιστοσύνη των καταθετών σε αυτά κλονίζεται, με αποτέλεσμα τη φυγή καταθέσεων σε περιόδους κρίσης σε χώρες με τραπεζικά συστήματα που θεωρούνται περισσότερο αξιόπιστα (Wolff, 2016). Το EDIS, στο τρίτο και τελευταίο στάδιο του οδικού χάρτη που πρότεινε η Επιτροπή, μετά την αμοιβαιοποίηση των εθνικών DGSs θα λειτουργούσε ως ένα ενιαίο δημοσιονομικό backstop σε όσα τραπεζικά συστήματα συμμετείχαν σε αυτόν. Δεδομένου όμως, ότι οι πόροι πολλών εθνικών DGSs είχαν εξαντληθεί, λόγω της συνεισφοράς τους τα χρόνια της κρίσης στην εξυγίανση των τραπεζικών τους συστημάτων, σε συνδυασμό με ότι ορισμένες χώρες δε διέθεταν καν τέτοια, το EDIS θεωρήθηκε ένας de facto μηχανισμός διάσωσης από τις χώρες του πυρήνα της Ευρωζώνης, οι οποίες έθεταν θέμα ηθικού κινδύνου.

Έως και το 2019 η συζήτηση για το EDIS παρέμενε στάσιμη. Η αλλαγή στάσης της Γερμανίας εκείνη την περίοδο, η οποία εν πολλοίς οφείλεται στις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής που συγκεκριμενοποιούσαν τα μέτρα για τη μείωση των τραπεζικών κινδύνων στην Ευρώπη, επανέφερε το ενδιαφέρον των κρατών-μελών για το EDIS. Ως και τις απαρχές της κρίσης του COVID-19 τον Ιανουάριο του 2021, ο ευρωπαϊκός τραπεζικός τομέας είχε σημειώσει σημαντική πρόοδο στη μείωση των κινδύνων του, δίχως ωστόσο αυτό να διευκολύνει την επίτευξη συμφωνίας. Η κρίση του κορονοϊού και ο αντίκτυπός της στους ισολογισμούς των ευρωπαϊκών τραπεζών έθεσε επιπλέον εμπόδια στην πρόοδο των συζητήσεων.

Σκοπός αυτού του άρθρου είναι η εξήγηση της ασυμβατότητας των προτιμήσεων της γερμανικής και ισπανικής κυβέρνησης ως τον επιμερισμό κινδύνου

[4] European Commission, Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 806/2014 in order to establish a European Deposit Insurance Scheme, 2015/0270(COD)

στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση, μέσα από τη διάρθρωση των τραπεζικών τους συστημάτων (βαθμός διεθνοποίησης και συγκέντρωσης) και του προφίλ κινδύνου αυτών (επίπεδο μη εξυπηρετούμενων δανείων και επίπεδο κεφαλαιακής βάσης). Καταρχάς, η παρούσα ανάλυση υποστηρίζει ότι τις προτιμήσεις των δύο κυβερνήσεων διαμόρφωσαν οι εγχώριες τραπεζικές τους βιομηχανίες. Όπως επισημαίνεται, τις θέσεις των ενώσεων τραπεζών που εκπροσωπούσαν τις ιδιωτικές και καταθετικές ισπανικές τράπεζες διαμόρφωσαν (κυρίως) η ανάγκη σταθεροποίησης των προβληματικών καταθετικών τραπεζών και η απειλή μετάδοσης κινδύνου στις μεγάλες ιδιωτικές τράπεζες και (δευτερευόντως) η διάρθρωση (διεθνοποίηση και συγκέντρωση) του ισπανικού τραπεζικού συστήματος. Από την άλλη, τις θέσεις των ενώσεων τραπεζών που εκπροσωπούσαν τις ιδιωτικές και δημόσιες γερμανικές τράπεζες διαμόρφωσαν (κυρίως) ο ηθικός κίνδυνος και τα διαφορετικά επίπεδα διεθνοποίησης των δύο πυλώνων του γερμανικού τραπεζικού συστήματος και (δευτερευόντως) ο βαθμός συγκέντρωσης αυτού, κυρίως ως προς τον τρόπο υπολογισμού των εισφορών στο SRF. Έπειτα, το άρθρο τονίζει ότι τις προτιμήσεις της γερμανικής κυβέρνησης φαίνεται να διαμόρφωσαν πλήρως οι θέσεις των μικρών δημόσιων τραπεζών, ενώ τις προτιμήσεις της ισπανικής κυβέρνησης οι θέσεις των ιδιωτικών και καταθετικών τραπεζών, οι οποίες συνέκλιναν. Ωστόσο, η θέση της ισπανικής κυβέρνησης για μια γρήγορη αμοιβαιοποίηση του SRF, όπως και η θετική της στάση στην αμοιβαιοποίηση των εθνικών συστημάτων εγγύησης καταθέσεων πριν την κρίση του κορονοϊού, έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τις θέσεις των δύο κύριων πυλώνων του ισπανικού τραπεζικού συστήματος.

Οι μελετητές της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης έχουν δομήσει τις αναλύσεις τους σε διάφορες θεωρητικές προσεγγίσεις προκειμένου να εξηγήσουν τη μεταρρύθμιση της τραπεζικής πολιτικής. Αρχικά, κάποιοι υιοθετώντας μια νεολειτουργιστική προσέγγιση, αποδίδουν την απόφαση δημιουργίας τραπεζικής ένωσης στη δράση ευρωπαϊκών δρώντων, όπως η ΕΚΤ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Bauer & Becker, 2014· De Rynck, 2015· Nielsen & Smeets, 2017). Έπειτα, άλλοι, υιοθετώντας τον φιλελεύθερο διακυβερνητισμό, αναδεικνύουν αρχικά το ρόλο της διάρθρωσης και υγείας των τραπεζικών συστημάτων στη διαμόρφωση των γερμανικών, γαλλικών προτιμήσεων για τους SSM και SRM (Howarth & Quaglia 2013, 2014, 2016· Schild, 2017· Spendzharova 2014) και εν συνεχεία τον αντίκτυπο της άνισης κατανομής της διαπραγματευτικής ισχύος στις θεσμικές επιλογές που έγιναν στους δύο εγκατεστημένους πυλώνες της τραπεζικής ένωσης (Donnelly, 2014, 2018· Schild, 2017· Howarth & Quaglia, 2016· Skuodis, 2018· Quaglia, 2019). Τέλος, ορισμένοι εξηγούν τη νέα χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική στην ΕΕ στη βάση ιδεολογικών πτυχών (Carstensen & Schmidt, 2018· Schaffer, 2016).

Δεδομένου ότι οι υπάρχουσες σχετικές αναλύσεις εστιάζουν στην εξήγηση των γερμανικών και γαλλικών προτιμήσεων επί του θέματος (Schild, 2018· Skuodis, 2018· Schäfer, 2016· Howarth & Quaglia, 2014), ένεκα της διαπραγματευτικής τους ισχύος και, άρα, του δυνητικού τους αντικτύπου στις θεσμικές επιλογές, η καινοτομία της υπάρχουσας ανάλυσης περιορίζεται στην εξήγηση

των ισπανικών προτιμήσεων. Η περίπτωση της Ισπανίας παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς, λόγω της δημοσιονομικής της αδυναμίας να παρέμβει στο τραπεζικό της σύστημα και να το σταθεροποιήσει, είχε ανάγκη τη δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση και, κυρίως, τη γρήγορη πρόσβαση στους πόρους αυτών. Ενδεικτικό του ρόλου της Ισπανικής κρίσης στη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης, είναι ότι η απόφαση δημιουργίας αυτής, ελήφθη μόνο όταν οι μεγάλες ισπανικές συστημικές τράπεζες βρέθηκαν υπό την απειλή της μετάδοσης κινδύνου από τις νέες καταθετικές τράπεζες, οι οποίες πλέον είχαν συγχωνευθεί και καταστεί πολύ μεγάλες για να αποτύχουν και διασωθούν και λειτουργούσαν αποσταθεροποιητικά για το εγχώριο τραπεζικό σύστημα. Έτσι, ήταν η ανάγκη σταθεροποίησης του Ισπανικού τραπεζικού συστήματος που άνοιξε το «παράθυρο ευκαιρίας» για την Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση. Επομένως, έχει ενδιαφέρον να εξεταστεί το ποιοι παράγοντες διαμόρφωσαν τις θέσεις των ενώσεων τραπεζών που εκπροσωπούσαν τον ισπανικό τραπεζικό τομέα και με τις θέσεις τίνων επέλεξε η ισπανική κυβέρνηση να πορευτεί στη διαπραγμάτευση.

Το άρθρο συνεισφέρει στη βιβλιογραφία της συγκριτικής πολιτικής οικονομίας των εθνικών τραπεζικών συστημάτων στην ΕΕ, εξετάζοντας το πως τα χαρακτηριστικά αυτών διαμόρφωσαν τις προτιμήσεις των κύριων κρατών-μελών σχετικά με τον επιμερισμό κινδύνου στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση.

## 2. Θεωρητικό πλαίσιο

Ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός υποστηρίζει ότι «οι προτιμήσεις ενός κράτους αντικατοπτρίζουν τους στόχους εκείνων των εγχώριων ομάδων που επηρεάζουν τον κρατικό μηχανισμό σε μια συγκεκριμένη περιοχή θεμάτων» (Moravcsik, 1999: 24). Στην περίπτωσή μας, αυτές είναι οι ενώσεις τραπεζών. Ο Moravcsik (1993) υποστηρίζει ότι η διεθνής συνεργασία δημιουργεί «νικητές» και «ηττημένους» σε εθνικό επίπεδο (Moravcsik, 1993: 488). Εν προκειμένω, η δημιουργία των SRM και EDIS θα πυροδοτήσει σημαντικές αλλαγές στις τραπεζικές βιομηχανίες της Ευρωζώνης. Γι' αυτό, καθεμιά, αφού υπολογίσει αν η εισαγωγή του είναι ευνοϊκή ή δυσμενής για τα συμφέροντά της, θα διατυπώσει τη θέση της ανάλογα. Έχοντας αξιολογήσει τα κόστη προσαρμογής, καθεμιά θα ασκήσει πίεση, μέσω της ένωσης τραπεζών που την εκπροσωπεί, στην κυβέρνηση υπέρ ή κατά της προτεινομένης αλλαγής.

Το τραπεζικό σύστημα της Γερμανίας διαθέτει μεγάλες ιδιωτικές τράπεζες και 7 περιφερειακές, περισσότερες από 400 καταθετικές και περίπου 1.200 συνεταιριστικές μικρές τράπεζες, οι οποίες είναι δημόσιες τράπεζες. Σύμφωνα με τους Howarth & Quaglia (2016) είναι το λιγότερο συγκεντρωμένο στην ΕΕ, με το μερίδιο των πέντε μεγαλύτερων τραπεζών της να ανέρχεται σε 33% επί του συνόλου των τραπεζικών περιουσιακών στοιχείων της γερμανικής αγοράς (2016, 444). Η πρόταση της Επιτροπής προέβλεπε ο υπολογισμός των εισφορών στο SRF

να γίνεται βάσει των κινδύνων, όπου κάθε ίδρυμα είναι εκτεθειμένο. Αναμένουμε λοιπόν, οι ενώσεις τραπεζών που εκπροσωπούν τις γερμανικές μεγάλες ιδιωτικές και δημόσιες τράπεζες να προτείνουν οι εισφορές στο SRF να υπολογίζονται βάσει του μεγέθους κάθε ιδρύματος, και όχι βάσει των κινδύνων που καθένα είναι εκτεθειμένο, ώστε να συνεισφέρουν λιγότερο έναντι των ανταγωνιστών τους, τα τραπεζικά συστήματα των οποίων είναι περισσότερο συγκεντρωμένα.

Από την άλλη, το τραπεζικό σύστημα της Ισπανίας διαθέτει επίσης ιδιωτικές, καταθετικές και συνεταιριστικές τράπεζες, με τις καταθετικές να ανταγωνίζονται τις ιδιωτικές τράπεζες, κρατώντας το 40% του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων της ισπανικής αγοράς το 2010 (IMFa, 2012: 9). Η Ισπανία διαθέτει το πιο συγκεντρωμένο (μετά το γαλλικό) τραπεζικό σύστημα μεταξύ των κύριων κρατών-μελών, με το μερίδιο των πέντε μεγαλύτερων τραπεζών της να ανέρχεται σε 56% επί του συνόλου των τραπεζικών περιουσιακών στοιχείων της ισπανικής αγοράς (Soutullo, 2014: 5). Καθοριστικός προς αυτή τη αυτή την κατεύθυνση ήταν ο ρόλος του κύματος συγχωνεύσεων των καταθετικών τραπεζών στα χρόνια της κρίσης που από 45 το 2009, έφτασαν τις 8 το 2021 (CaixaBank, Unicaja Banco, Abanca, Kutxabank, Ibercaja Banco, Cajasur Banco, Colonya Caixa Pollença, Caixa Ontinyent) (Gieseler, 2023: 5). Ως εκ τούτου, αναμένουμε οι ενώσεις τραπεζών που εκπροσωπούν τις ισπανικές ιδιωτικές και καταθετικές τράπεζες να προτείνουν οι εισφορές στο SRF να υπολογίζονται βάσει των κινδύνων που κάθε τράπεζα είναι εκτεθειμένη και όχι βάσει του μεγέθους κάθε ιδρύματος, καθώς σε αυτό το σενάριο τα μέλη τους θα κληθούν να συνεισφέρουν περισσότερο.

Έπειτα, οι μεγάλες γερμανικές και ισπανικές τράπεζες δραστηριοποιούνταν τόσο στις εγχώριες αγορές τους, όσο και εκτός συνόρων. Λόγω του μεγέθους τους, της πολυπλοκότητάς τους και της διασύνδεσής τους, τέτοιες τράπεζες χαρακτηρίζονται συστημικά σημαντικές. Υπάρχουν μόνο δύο γερμανικές και ισπανικές τράπεζες που συγκεντρώνουν αυτά τα χαρακτηριστικά, οι Deutsche Bank και Commerzbank στη Γερμανία και οι Banco Santander και BBVA στην Ισπανία), οι οποίες είναι πιθανό να επηρεαστούν από, ή και να συμβάλουν σε, κινδύνους που προκύπτουν από τη διασύνδεσή τους. Ως το τέλος του 2012, η Deutsche Bank διατηρούσε το 32% των περιουσιακών της στοιχείων σε άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ (εκτός Γερμανίας) και το 34% διεθνώς, η Commerzbank το 17% των περιουσιακών της στοιχείων σε άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ (εκτός Γερμανίας) και το 32% διεθνώς, η Banco Santander το 41% των περιουσιακών της στοιχείων σε άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ (εκτός Ισπανίας) και το 32% διεθνώς και η BBVA το 9% των περιουσιακών της στοιχείων σε άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ (εκτός Ισπανίας) και το 35% διεθνώς (Howarth & Quaglia, 2016: 442). Έτσι, αναμένουμε οι ενώσεις τραπεζών που τις εκπροσωπούν να είναι σύμφωνες με τη δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση, προσβλέποντας στα οφέλη που θα φέρουν τόσο στη διασυνοριακή λειτουργία των τραπεζών τους, όσο και στη σταθερότητα του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος.

Αντίθετα, οι μικρές δημόσιες γερμανικές τράπεζες έχουν οριοθετημένο γεωγραφικά πεδίο δράσης (Behr & Schmidt, 2015: 11) και, ως εκ τούτου, θεωρούνται

μη-συστημικά σημαντικές και, άρα, δεν είναι πιθανό να επηρεαστούν από, ή και να συμβάλουν σε, κινδύνους που προκύπτουν από τη διασύνδεσή τους. Ακόμη, οι καταθετικές και συνεταιριστικές τράπεζες συμμετέχουν σε ένα σύστημα κοινής ευθύνης που παρέχει στήριξη και έκτακτη ρευστότητα στα μέλη τους (Simpson, 2013: 18-19). Άρα, αναμένουμε οι ενώσεις τραπεζών που τις εκπροσωπούν να ζητήσουν την εξαίρεσή τους από την υποχρέωση συνεισφοράς τους στο SRF, αρνούμενες να στηρίξουν έτσι τράπεζες εγχώριες (ή ξένες) που εκτίθενται σε υψηλότερους κινδύνους στις διεθνείς αγορές, όπου αυτές δε δραστηριοποιούνται και επιθυμώντας να προστατεύσουν το σύστημα κοινής ευθύνης. Αντίθετα, οι ισπανικές καταθετικές τράπεζες μετά τις μεταξύ τους συγχωνεύσεις εξελίχθηκαν σε συστημικά σημαντικά τραπεζικά ιδρύματα, τα οποία μάλιστα δε συμμετέχουν σε κάποιο ενιαίο σύστημα ευθύνης (Howarth & Quaglia, 2018: 197). Έτσι, αναμένουμε οι ενώσεις τραπεζών που τις εκπροσωπούν να είναι σύμφωνες με τη συμμετοχή και συνεισφορά τους σε μηχανισμούς επιμερισμού κινδύνου στην τραπεζική ένωση.

Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008 στο γερμανικό τραπεζικό σύστημα ήταν σημαντικός, κυρίως λόγω των αυξημένων επενδύσεων σε τοξικά περιουσιακά στοιχεία. Ωστόσο, χάρη στη έγκαιρη παρέμβαση της Γερμανικής κυβέρνησης αυτές σταθεροποιήθηκαν σύντομα και δε λειτούργησαν αποσταθεροποιητικά για το εγχώριο και Ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα. Επιπλέον, το γερμανικό τραπεζικό σύστημα δε φαίνεται να επηρεάστηκε από τις συνέπειες της ευρωπαϊκής κρίσης δημοσίου χρέους, με το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων να φτάνει τα €179 δισεκ. ή 3,0% επί του συνόλου των εγχώριων δανείων το 2012, από €192 δισεκ. ή 3,2% το 2011 και ήταν μακράν το χαμηλότερο στην Ευρωζώνη (BaFin, 2012: 35). Τη σταθερότητά του παρά την Ευρώ-κρίση επιβεβαιώνει και η ισχυρή κεφαλαιακή του βάση, με τον μέσο δείκτη κύριων βασικών ιδίων κεφαλαίων να ανέρχεται στο 11,3% και στο δυσμενές σενάριο να μειώνεται στο 7,5% (BaFin, 2011: 25). Έτσι, αναμένουμε οι γερμανικές ενώσεις τραπεζών να δώσουν προτεραιότητα στη λήψη μέτρων από τις κυβερνήσεις της περιφέρειας του Ευρώ για τη μείωση των κινδύνων των εγχώριων τραπεζικών τους συστημάτων και την άμεση νομοθέτηση (και εφαρμογή πριν τον Ιανουάριο του 2016, οπότε και προέβλεπε η πρόταση της Επιτροπής) της BRRD για τον περιορισμό του ηθικού κινδύνου που θα προκαλούσε η δημιουργία του SRF, όπως και του EDIS.

Από την άλλη, το ισπανικό τραπεζικό σύστημα επηρεάστηκε τόσο από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, όσο και την ευρωπαϊκή κρίση δημοσίου χρέους, με το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων να φτάνει το 13,6% επί συνόλου των εγχώριων δανείων το 2013 (García-Montalvo, 2016: 105), από 10,8% το 2012 (IMFb, 2012: 38), το υψηλότερο στην Ευρωζώνη μετά της Ιταλίας. Έπειτα, ήταν αντιμέτωπο με τις συνέπειες του φαύλου κύκλου μεταξύ κράτους και τραπεζών. Η απόφαση της ισπανικής κυβέρνησης να προχωρήσει στη διάσωση των προβληματικών καταθετικών τραπεζών την περίοδο 2008-2011, είχε οδηγήσει τη χώρα σε δημοσιονομικό εκτροχιασμό και κρίση δημοσίου χρέους, περιορίζοντας έτσι τις όποιες δημοσιονομικές δυνατότητες διέθετε να παρέμβει εκ νέου στις προβληματικές καταθετικές τράπεζες με σκοπό τη σταθεροποίησή τους. Ενδεικτικά αναφέρεται, ότι ως τις αρχές του 2011, οι καταθετικές τράπεζες είχαν λάβει

κρατική στήριξη ύψους €15 δισεκ., ενώ σύμφωνα με τις εκτιμήσεις χρειάζονταν ακόμη €78 δισεκ., ποσό που θα εκτίνασσε το ισπανικό δημόσιο χρέος έως και 8% του ΑΕΠ (Financial Times, 2011). Την προβληματική κατάσταση των ισπανικών τραπεζών επιβεβαιώνει και η αποτυχία των περισσότερων καταθετικών τράπεζων να περάσουν τα stress tests της EBA το 2011 και η συνολική αξιολόγηση της ΕΚΤ το 2012 (Quaglia & Royo, 2015: 495). Η δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου αναμενόταν να καταστήσει τη διαχείριση της κληρονομιάς της ευρωπαϊκής κρίσης δημοσίου χρέους ευρωπαϊκή υπόθεση από εθνική, αποσυνδέοντας έτσι τη μοίρα αυτών από τις δημοσιονομικές ικανότητες των χωρών τους και αποκαθιστώντας την εμπιστοσύνη των αγορών σε αυτές. Άρα, αναμένουμε ότι οι ισπανικές ενώσεις τραπεζών ήταν σύμφωνες με τη δημιουργία, και μάλιστα το συντομότερο δυνατόν, μηχανισμών τραπεζικής στήριξης και εξυγίανσης στην τραπεζική ένωση με σκοπό τη σταθεροποίηση των προβληματικών καταθετικών τραπεζών, η αστάθεια των οποίων απειλούσε να πυροδοτήσει τη διάχυση της κρίσης στις συστημικές τράπεζες της χώρας, και από την άλλη πλευρά, να είναι εντελώς αντίθετες με την άμεση εφαρμογή της BRRD (διάσωση με ίδια μέσα).

## 3. Ερευνητικός σχεδιασμός

Η ανάλυση επικεντρώνεται στις προτιμήσεις της γερμανικής και ισπανικής κυβέρνησης. Το σκεπτικό επιλογής των δύο προς εξέταση χωρών είναι ότι η Ισπανία βρισκόταν αντιμέτωπη με κρίση χρέους και, άρα, δεν ήταν σε θέση να παρέμβει για να σταθεροποιήσει τις καταθετικές της τράπεζες, οι οποίες αποτελούν αποτελούσαν πηγή μετάδοσης κινδύνου και στις μεγάλες ιδιωτικές τράπεζες της χώρας. Άρα, είχε ανάγκη μια γρήγορη συμφωνία για τη δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου και γρήγορη πρόσβαση στους πόρους αυτών. Αντίθετα, η Γερμανία, δεδομένου πως δεν βρισκόταν υπό την πίεση των αγορών, μπορούσε όποτε ήταν ανάγκη να παρέμβει στο τραπεζικό της σύστημα και, ως εκ τούτου, δεν είχε ανάγκη τη δημιουργία μηχανισμών επιμερισμού κινδύνου. Αυτά τα δεδομένα τις καθιστούν δύο διαφορετικές περιπτώσεις, ως προς το τι επιδίωκαν από τη διαπραγμάτευση των SRM και EDIS.

Μεθοδολογικά, η παρούσα ανάλυση αρχικά εξετάζει το ρόλο της διεθνοποίησης και συγκέντρωσης των τραπεζικών συστημάτων των δύο χωρών, όπως και του προφίλ κινδύνου τους στη διαμόρφωση των θέσεων των ενώσεων τραπεζών που τις εκπροσωπούσαν γύρω από τον επιμερισμό κινδύνου στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση, ενώ, εν συνεχεία, ερευνά το πώς οι θέσεις αυτών διαμόρφωσαν τις προτιμήσεις των κυβερνήσεων τους επί του θέματος. Αυτό γίνεται μέσω της ανάλυσης περιεχομένου των επίσημων θέσεων των κυβερνήσεων των δύο χωρών στον οικονομικό τύπο, των τραπεζών και ενώσεων τραπεζών αλλά και ημι-δομημένων συνεντεύξεων με τις ισπανικές ενώσεις τραπεζών. Για τη συλλογή ποιοτικών δεδομένων, διεξήχθησαν από τον συγγραφέα τρεις ημι-δομημένες συνεντεύξεις μέσω τηλεφώνου.

## 4. Οι προτιμήσεις των γερμανικών ενώσεων τραπεζών ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην τραπεζική ένωση

Η διασυνοριακή δραστηριότητα των μεγάλων γερμανικών ιδιωτικών τραπεζών και οι κίνδυνοι που απορρέουν από αυτή φαίνεται πως καθόρισαν το ενδιαφέρον της Ομοσπονδιακής Ένωσης Γερμανικών Τραπεζών (BdB) για το SRF (BdB 2013a). Αντίθετα, η δραστηριοποίηση των μικρών δημόσιων γερμανικών τραπεζών στη βάση της περιφερειακής αρχής και, άρα, το χαμηλό επίπεδο κίνδυνων που ήταν εκτεθειμένες, από κοινού με τη συμμετοχή τους σε ενιαία συστήματα ασφάλισης εξηγούν το χαμηλό ενδιαφέρον της Ομοσπονδιακής Ένωσης των Γερμανικών Συνεταιριστικών Τραπεζών (BVR), της Ομοσπονδιακής Ένωσης των Δημόσιων Τραπεζών της Γερμανίας (VÖB) και της Γερμανικής Ένωσης Ταμιευτηρίων και Τραπεζών (DSGV) για το SRF (BVR/VÖB/DSGV, 2012: 3). Μάλιστα, αυτές οι ενώσεις πρότειναν μόνο οι τράπεζες με διασυνοριακή παρουσία να συνεισφέρουν στο SRF, λόγω των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται. Ωστόσο, η άποψη αυτή έβρισκε αντίθετη τη BdB που αντιπροσώπευε τις μεγάλες ιδιωτικές τράπεζες, η οποία υπογράμμιζε ότι «όπως φανέρωσε η ισπανική τραπεζική κρίση και οι μικρές τράπεζες μπορεί να λειτουργήσουν αποσταθεροποιητικά για το εγχώριο τραπεζικό σύστημα» (BdB, 2014), ζητώντας έτσι τη συνεισφορά όλων των τραπεζών στο SRF ανεξαρτήτως διεθνοποίησης. Από την άλλη πλευρά, ο χαμηλός βαθμός συγκέντρωσης του γερμανικού τραπεζικού συστήματος, φαίνεται να έπαιξε καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση της κοινής θέσης των BdB, BVR, VÖB και DSGV ότι οι εισφορές στο SRF θα πρέπει να υπολογίζονται βάσει του μεγέθους κάθε ιδρύματος (BdB 2014; BVR/VÖB/DSGV 2012: 3).

Η κακή κατάσταση των τραπεζικών συστημάτων στην περιφέρεια του Ευρώ καθιστούσε το SRF έναν de facto μηχανισμό διάσωσης, δημιουργώντας έτσι ηθικό κίνδυνο. Γι' αυτό, όλες οι γερμανικές ενώσεις τραπεζών έδιναν προτεραιότητα στη λήψη μέτρων για τον περιορισμό των κινδύνων των τραπεζικών συστημάτων της Ευρωζώνης πριν την κοινή τους ανάληψη (BdB 2013b; BVR/VÖB/DSGV, 2012: 3). Ενδεικτική είναι η τοποθέτηση των BVR, VÖB και DSGV που καλούσαν τις χώρες της Ευρωζώνης να προχωρήσουν στην ίδρυση δικών τους ταμείων τραπεζικής εξυγίανσης, ώστε να είναι αυτά που θα επωμίζονται τα κόστη της εξυγίανσης και όχι τα αντίστοιχα ταμεία άλλων χωρών (BVR/VÖB/DSGV, 2012: 3). Για τον περιορισμό του ηθικού κινδύνου που δημιουργούσε το SRF, όλες οι γερμανικές ενώσεις τραπεζών πρότειναν την άμεση ψήφιση και εφαρμογή της BRRD χωρίς εθνικές εξαιρέσεις πριν το 2015 (BdB 2013b; BVR/VÖB/DSGV, 2012: 3). Ωστόσο, οι BVR, VÖB και DSGV διαφοροποιούσαν τη θέση ως προς την καθολική εφαρμογή της BRRD, προτείνοντας αυτή να εφαρμόζεται μόνο στις τράπεζες με διασυνοριακή παρουσία, ένεκα των κινδύνων που συνεπαγόταν η διασύνδεσή τους με άλλες τράπεζες εντός της ευρωπαϊκής τραπεζικής αγοράς (BVR/VÖB/DSGV, 2012: 3).

Ο κίνδυνος απώλειας των ωφελειών που συνεπαγόταν η συμμετοχή τους σε τομεακά συστήματα θεσμικής προστασίας (Institutional Protection Scheme-IPS) κατέστησε τις ενώσεις των εναλλακτικών τραπεζών αρνητικές στο ζήτημα του EDIS (Tümmler, 2022: 6). Τα τομεακά IPSs διασφάλιζαν αμοιβαία στήριξη για τα μέλη τους και χρηματοπιστωτική σταθερότητα για κάθε πυλώνα. Έτσι, οι εναλλακτικές τράπεζες θεωρούσαν ότι η ανάθεση της εγγύησης καταθέσεων στον EDIS θα αποδυνάμωνε την ικανότητά των τομεακών τους IPSs να διαχειρίζονται κινδύνους, ενώ ανησυχούσαν για τον αντίκτυπο που θα είχε μια τέτοια εξέλιξη τόσο στη σχέση τους με τους πελάτες τους, όσο και στη σταθερότητά τους (DSGV, 2018a: 8· 2018b). Γι' αυτούς τους λόγους, ζητούσαν την πλήρη εξαίρεσή τους από τον EDIS. Αντίθετα, η BdB υποστήριζε το EDIS, ωστόσο επέμενε ότι η εφαρμογή του θα πρέπει να είναι σταδιακή και συναρτώμενη της μείωσης των τραπεζικών κινδύνων στην Ευρώπη. Η BdB υποστήριζε ένα υβριδικό μοντέλο, όπου τα εθνικά DGSs θα παρέμεναν σε λειτουργία αλλά θα συμπληρώνονταν από ένα υπερεθνικό ταμείο που θα τους παρείχε ρευστότητα αν υπήρχε ανάγκη (BdB, 2018). Ωστόσο, τόνιζε ότι η δημιουργία του θα προχωρούσε μόνο μετά τη δραστική μείωση των μη-εξυπηρετούμενων δανείων (NPLs), με σκοπό την αποφυγή του ηθικού κινδύνου. Τέλος, η BdB τόνιζε επίσης τη σημασία της διατήρησης του εθνικού ελέγχου επί των τραπεζικών κινδύνων κατά την πορεία προς τον υβριδικό EDIS (BdB, 2024: 7).

## 5. Οι προτιμήσεις των ισπανικών ενώσεων τραπεζών ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην τραπεζική ένωση

Η διεθνοποίηση των μεγάλων ισπανικών τράπεζων κινητοποίησε το ενδιαφέρον της Ισπανικής Ένωσης Τραπεζών AEB για το SRF (Συνέντευξη 1, 2020). Ωστόσο, αυτή ήταν αντίθετη με τη γρήγορη αμοιβαιοποίησή του, καθώς μια τέτοια απόφαση θα αύξανε δραματικά τα κόστη των τραπεζών της έναντι των ανταγωνιστών της (Συνέντευξη 2, 2023). Τον έντονο προβληματισμό της ως προς τον χρόνο αμοιβαιοποίησης του SRF εξέφραζε και η Ισπανική Συνομοσπονδία Ταμιευτηρίων (CECA) (Συνέντευξη 3, 2024). Εκείνη επιθυμούσε τη συμμετοχή και συνεισφορά όλων των τραπεζών που εκπροσωπούσε σε αυτό, λόγω του ότι πλέον ήταν πολύ μεγάλες για να αποτύχουν και διασωθούν (Συνέντευξη 3, 2024). Έπειτα, οι ισπανικές καταθετικές τράπεζες δε συμμετείχαν σε κάποιο κοινό σύστημα ευθύνης, κάτι που καθιστούσε τη συμμετοχή στο SRF μια έξυπνη επιλογή (Συνέντευξη 3, 2024). Ωστόσο, όπως και η AEB, η CECA ανησυχούσε για το ύψος των εισφορών, προωθώντας μια μακρά περίοδο αμοιβαιοποίησης αυτού (Συνέντευξη 3, 2023). Ακόμη, οι AEB και CECA ζητούσαν ο υπολογισμός των εισφορών στο SRF να γίνεται βάσει των κινδύνων, όπου κάθε ίδρυμα είναι εκτεθειμένο (Συνέντευξη 2, 2023· Συνέντευξη 3, 2024). Ο υψηλός βαθμός συγκέντρωσης του ισπανικού τραπεζικού συστήματος εξηγεί αυτή τους την προτίμηση.

Αρνητική ήταν η στάση της ΑΕΒ στην άμεση εφαρμογή της BRRD (Συνέντευξη 1, 2020). Αιτία γι' αυτό ήταν το υψηλό κόστος που αυτή θα συνεπαγόταν, από κοινού με την πιθανή αντίδραση των επενδυτών και καταθετών στα τραπεζικά συστήματα του ευρωπαϊκού νότου, όπου ήταν πιθανότερο να εφαρμοστεί άμεσα, και την αποσταθεροποίηση που αυτή θα επέφερε (Συνέντευξη 2, 2023). Γι' αυτό, ζητούσε τη συμπερίληψη περισσότερης ευελιξίας, ως προς το ποιοι και με ποια σειρά θα επωμίζονται τα κόστη διάσωσης πριν κληθούν οι καταθέτες να συνεισφέρουν (Συνέντευξη 2, 2023). Όμως, αρνητική παρουσιαζόταν και η CECA ως προς την άμεση εφαρμογή της BRRD, κρίνοντας ότι αυτή θα ήταν αντιπαραγωγική και θα λειτουργούσε αποσταθεροποιητικά για το ισπανικό τραπεζικό σύστημα (Συνέντευξη 3, 2023). Επισήμανε ότι τα bail-in θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν ευρύτερα και ευέλικτα (Συνέντευξη 3, 2023), ενώ ζητούσε την καθυστέρηση της εφαρμογής τους για όσο το δυνατόν περισσότερο (Συνέντευξη 3, 2023).

Παρά την αρχικά θετική της στάση ως προς την πλήρη αμοιβαιοποίηση των εθνικών DGSs, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής του 2015 (Συνέντευξη 1, 2020), μετά το 2019, η ΑΕΒ παρουσιάζεται θετικά διακείμενη έναντι ενός συστήματος αντασφάλισης με παράλληλη μείωση των τραπεζικών κινδύνων (ΑΕΒ 2019). Γι' αυτό, επέκρινε το υβριδικό μοντέλο που πρότεινε η Πορτογαλική Προεδρία, το οποίο αποτελεί εξέλιξη της πρότασης της Αυστριακής Προεδρίας, καθώς προέβλεπε μόνο υποχρεωτικό δανεισμό στα εθνικά DGSs και όχι την ανάληψη μελλοντικών ζημίων αντί των εθνικών DGSs (ΑΕΒ 2021). Μετατόπιση όμως σημειώθηκε και στη στάση της CECA. Η τελευταία, ενώ το 2015 στήριζε την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης, από το 2021 και μετά, όπως η ΑΕΒ, έχει μετατοπίσει τη θέση της προς ένα σύστημα αντασφάλισης (CECA 2023). Ωστόσο, δίνει μεγάλη έμφαση στη μείωση των τραπεζικών κινδύνων, καλώντας ωστόσο για μια πιο ρεαλιστική και αναλογική προσέγγιση στα μέτρα που θα συμφωνούνταν προς αυτή την κατεύθυνση (CECA, 2024: 9).

## 6. Οι προτιμήσεις της Γερμανικής και Ισπανικής κυβέρνησης ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην τραπεζική ένωση

Θεωρώντας ότι το SRF θα μπορούσε να γίνει ένας ακόμη «de facto μηχανισμός διάσωσης», οι Γερμανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής παρουσιάζονταν αρχικά εχθρικοί στην πρόταση δημιουργίας του. Για τον Γερμανό υπουργό Οικονομικών Wolfgang Schäuble, προτεραιότητα αποτελούσε η προστασία των Γερμανών φορολογούμενων (Bloomberg, 2014a). Γι' αυτό, προωθούσε ένα χαλαρό δίκτυο εθνικών ταμείων εξυγίανσης τουλάχιστον μέχρι να εφαρμοστούν οι απαραίτητες αλλαγές στις συνθήκες (Financial Times, 2013b). Η Γερμανία ζητούσε μια δεκαετή μεταβατική περίοδο αμοιβαιοποίησης του SRF, ενώ συγκρούστηκε με όσα κράτη-μέλη επιθυμούσαν ένα συντομότερο χρόνο αμοιβαιοποίησής του (Bloomberg, 2014· Reuters, 2014). Γενικά, η Γερμανική κυβέρνηση προσπαθούσε να διασφαλί-

σει ότι τα κόστη των μελλοντικών εξυγιάνσεων προβληματικών τραπεζών θα παρέμεναν σε εθνικό επίπεδο για όσο το δυνατόν περισσότερο χρονικό διάστημα (Agence Europe, 2014a). Ωστόσο, η πιθανή εξαίρεση των εναλλακτικών τραπεζών από την υποχρέωση να συνεισφέρουν στο SRF, θα καθιστούσαν το Βερολίνο πιο διαλλακτικό ως προς τη δημιουργία του (Howarth & Quaglia, 2014: 124).

Από την άλλη, η Ισπανική κυβέρνηση υιοθετούσε μια τελείως διαφορετική στάση στα ζητήματα αυτά, κάτι που δεν αποτελεί έκπληξη δεδομένης τόσο της κυριαρχίας μεγάλων ιδιωτικών συστημικών τραπεζών στο εγχώριο τραπεζικό σύστημα, οι οποίες ήταν πρόθυμες να κατανείμουν το κόστος των μελλοντικών τραπεζικών εξυγιάνσεων στον ευρωπαϊκό τραπεζικό τομέα, όσο και του τρόπου διαχείρισης της κληρονομιάς της περιόδου της κρίσης στους ισολογισμούς των ισπανικών τραπεζών. Έτσι, ένα απλό δίκτυο εθνικών ταμείων εξυγίανσης θεωρήθηκε ανεπαρκές και οι Ισπανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής τάχθηκαν εξαρχής υπέρ της δημιουργίας ενός SRF (La Vanguardia, 2013). Μάλιστα, ήλπιζαν στη γρήγορη αμοιβαιοποίησή του (ακόμη και σε διάστημα πέντε ετών) προσβλέποντας στη γρήγορη αποκατάσταση της εμπιστοσύνης της αγοράς στο εγχώριο τραπεζικό τους σύστημα (EU Observer, 2013b· El País 2014). Κατά την ισπανική άποψη, ακόμη και ο συμβιβασμός που τελικά υιοθετήθηκε και προβλέπει τη σταδιακή αμοιβαιοποίηση των εθνικών ταμείων εξυγίανσης εκτός οκτώ ετών «μείωσε σημαντικά την αρχή της αλληλεγγύης» (Schild, 2018).

Ο τρόπος υπολογισμού των εισφορών στο SRF απασχόλησε έντονα τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και των δύο χωρών για διαφορετικούς λόγους. Η γερμανική θέση επηρεάστηκε κυρίως από τις ανησυχίες των μικρών εναλλακτικών τραπεζών ως προς τα επιπλέον κόστη που θα δημιουργούσε η υποχρέωσή τους να συνεισφέρουν στο SRF. Αυτές μάλιστα είχαν σταθερά υποστηρίξει, αν όχι να εξαιρεθούν πλήρως, τουλάχιστον να απαλλαγούν από την υποχρέωση να συνεισφέρουν όσο οι συστημικές γερμανικές τράπεζες. Ως αποτέλεσμα, οι Γερμανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής ζήτησαν η νέα μεθοδολογία υπολογισμού των εισφορών να σέβεται τις αρχές της αναλογικότητας και να λαμβάνει υπόψη ένα ευρύ φάσμα κριτηρίων (συμπεριλαμβανομένου του μεγέθους, της συστημικής σημασίας και του επιπέδου κινδύνου κάθε τράπεζας) (Konrad Adenauer Stiftung, 2014).

Από την πλευρά τους, οι Ισπανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής αντιτίθεντο στην εισαγωγή αναλογικής μεταχείρισης, καθώς αυτή θα αύξανε μόνο το μερίδιο που θα συνεισέφεραν οι συστημικές τραπεζες. Έτσι, τόνιζαν ότι οι ισπανικές τράπεζες δε θα πρέπει να τιμωρούνται για τα υψηλά επίπεδα συγκέντρωσης του τραπεζικού τομέα μετά το 2008. Δεδομένου του ύψους της συνεισφοράς του ισπανικού τραπεζικού τομέα στο SRF (12% επί συνόλου κεφαλαίων του ταμείου) αντιπρότειναν ο υπολογισμός των εισφορών να λαμβάνει υπόψη τον κίνδυνο περισσότερο από το μέγεθος (El País, 2014).

Επιθυμώντας ένα συμβιβασμό, η πρόταση της Επιτροπής τον Οκτώβριο του 2014 περιλάμβανε σειρά παραχωρήσεων προς τη γερμανική κυβέρνηση, με σκοπό την ειδική μεταχείριση των μικρών εναλλακτικών τραπεζών. Η Επιτροπή πρό-

τεινε στο SRF να συνεισφέρουν όσες εναλλακτικές τράπεζες είχαν περιουσιακά στοιχεία κάτω του €1 δισεκ., ενώ αναγνώριζε τα IPS ως παράγοντα μετριασμού του τραπεζικού κινδύνου που θα μείωνε τις συνεισφορές τους στο SRF (Financial Times, 2014). Από την άλλη, οι εναλλακτικές τράπεζες αντιπρότειναν μόνο όσα από τα μέλη τους έχουν περιουσιακά στοιχεία περισσότερα των €3 δισεκ. να συνεισφέρουν στο SRF, θέση που ενέκρινε και ο Γερμανός υπουργός Οικονομικών Wolfgang Schäuble (Handelsblatt, 2014.). Επιπλέον, η Επιτροπή, επιθυμώντας να κατευνάσει τις ανησυχίες των κυβερνήσεων με τραπεζικά συστήματα με υψηλό βαθμό συγκέντρωσης (μεταξύ αυτών η Ισπανία και η Γαλλία), πρότεινε ένα μεταβατικό μηχανισμό που θα διασφάλιζε ότι οι χώρες με ιδιαίτερα συγκεντρωμένους τραπεζικούς τομείς δε θα επιβαρύνονταν αδικαιολόγητα όταν θα τίθεντο σε ισχύ οι νέοι κανόνες.

Επικαλούμενη τον ηθικό κίνδυνο που θα προκαλούσε η δημιουργία του SRF και επιθυμώντας να προστατεύσει τους Γερμανούς φορολογούμενους από το να συνεισφέρουν στην εξυγίανση των προβληματικών τραπεζών της Ευρωζώνης (Financial Times, 2012a), η Γερμανία επιθυμούσε την άμεση νομοθέτηση και εφαρμογή (πριν το 2015) της BRRD, ώστε αυτή να αποτελεί το πρώτο βήμα στη διαδικασία της τραπεζικής εξυγίανσης (Bloomberg, 2013· Financial Times, 2013h· Financial Times, 2013e· Financial Times, 2013f). Μάλιστα, επιδιώκοντας μια γρήγορη συμφωνία γύρω από το χρόνο εφαρμογής της BRRD, συνέδεσε την πρόοδο των διαπραγματεύσεων του SRF με αυτή (Financial Times, 2013d). Έπειτα, θέλοντας να αποφύγει μελλοντικές διασώσεις τραπεζών στην περιφέρεια της Ευρωζώνης, ζητούσε άμεσα αξιόπιστους εναρμονισμένους κανόνες διάσωσης με ίδια μέσα (Financial Times, 2013a), με όσο το δυνατόν λιγότερες εξαιρέσεις κατά την εφαρμογή της (Financial Times, 2013c· Financial Times, 2013d). Ως εκ τούτου, επιθυμούσε όλοι οι πιστωτές να συμμετέχουν στη διάσωση μιας τράπεζας όταν αυτή έχει πρόβλημα (EUobserver, 2013a), χωρίς κάποια ειδική μεταχείριση για τις ανασφάλιστες καταθέσεις (Financial Times, 2013b).

Από την άλλη, η ισπανική κυβέρνηση (μαζί με άλλες κυβερνήσεις από την περιφέρεια του Ευρώ) αναδείκνυε τις αποσταθεροποιητικές συνέπειες που είχε η εφαρμογή του bail-in στην Κύπρο, αμφισβητώντας την αποτελεσματικότητα του και ζητώντας περισσότερη ευελιξία στους κανόνες εφαρμογής του. Πολλές ισπανικές τράπεζες είχαν επηρεαστεί από την κρίση και παρέμειναν ευάλωτες στις αναταραχές της αγοράς. Έτσι, μια πιθανή εφαρμογή του bail-in θα μπορούσε να οδηγήσει σε περαιτέρω αστάθεια, αυξάνοντας τον κίνδυνο μετάδοσης της κρίσης και στις υγιείς τράπεζες της χώρας. Γι' αυτό, η Ισπανική κυβέρνηση ζητούσε την εισαγωγή εξαιρέσεων που θα της επέτρεπαν να αντιδράσει σε ένα τέτοιο σενάριο και μαζί την εφαρμογή του bail-in από το 2018 (Financial Times, 2013c· Agence Europe, 2013a· Agence Europe, 2013b· Agence Europe, 2014b). Έπειτα, εξέφραζε την αντίθεσή της στη γερμανική θέση ότι όλοι οι πιστωτές θα είναι επιλέξιμοι κατά την εφαρμογή του bail-in και αιτούταν μεγαλύτερο βαθμό εθνικής διακριτικής ευχέρειας με σκοπό την προστασία κάποιων πιστωτών (Financial Times, 2013a). Η Ισπανία προωθούσε την εξαίρεση όλων των καταθε-

τών και την ανάληψη επιπλέον βαρών από άλλους πιστωτές και τους φορολογούμενους (Financial Times, 2013a).

Η Γερμανία εμφανίστηκε εξαρχής αντίθετη στη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής τον Σεπτέμβριο του 2012 για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Αρχής Εγγύησης Καταθέσεων και Εξυγίανσης (European Deposit Insurance and Resolution Authority-EDIRA), στάση που εξηγείται τόσο από την αντίθεση των γερμανικών εναλλακτικών τραπεζών, όσο και την κατ' αρχήν αντίθεση των ιδιωτικών τραπεζών της, οι οποίες ωστόσο δεν απέκλειαν τη δημιουργία της EDIRA όταν ο ευρωπαϊκός τραπεζικός τομέας θα πληρούσε συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Δεδομένης της γερμανικής αντίθεσης, η Επιτροπή αποφάσισε να αποσύρει την πρότασή της (Financial Times, 2012). Η αρνητική στάση των Γερμανών υπευθύνων χάραξης πολιτικής ως προς την EDIRA περιόρισε σημαντικά περαιτέρω νομοθετικές πρωτοβουλίες τα επόμενα χρόνια. Η Έκθεση των Τεσσάρων Προέδρων που δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο του 2012 δεν περιλάμβανε καμία αναφορά στην αμοιβαιοποίηση των εθνικών DGSs (European Council, European Commission, Eurogroup & European Central Bank, 2012), ενώ η γερμανική αντίσταση έφερε και την αφαίρεση του υποχρεωτικού δανεισμού μεταξύ των εθνικών DGSs από την πρόταση της Επιτροπής του 2010, έτσι ώστε η τροποποιημένη έκδοση που εγκρίθηκε το 2014 να προβλέπει αυτή την επιλογή μόνο σε εθελοντική βάση και υπό συγκεκριμένους όρους. Κατά τη γερμανική άποψη, ακόμη και ο υποχρεωτικός δανεισμός αποτελούσε ένα βήμα υπερβολικό προς την κατεύθυνση της αμοιβαιοποίησης (Deutsche Bank, 2015.)

Η Ισπανία από την πλευρά της τόνιζε την ανάγκη για ένα υπερεθνικό σύστημα που όχι μόνο θα διευκόλυνε την κίνηση ρευστότητας μεταξύ των εθνικών DGSs αλλά και θα περιλάμβανε τη δημιουργία ενός ενιαίου ταμείου. Ωστόσο, δεδομένου του γερμανικού veto, οι Ισπανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής περιόρισαν τις φιλοδοξίες τους στις τροποποιήσεις των υφιστάμενων Οδηγιών για τα εθνικά DGSs, οι οποίες απλά εισήγαγαν αυστηρότερα πρότυπα εναρμόνισης στα εθνικά πλαίσια.

Τον Νοέμβριο του 2015 η Επιτροπή επανέφερε το ζήτημα της εγγύησης καταθέσεων στην επικαιρότητα προτείνοντας τη δημιουργία ενός EDIS. Η εισαγωγή του προβλεπόταν να γίνει σε τρία στάδια (αντασφάλιση, συνασφάλιση και πλήρης ασφάλιση) που (έως το 2024) θα οδηγούσε στην πλήρη αντικατάσταση των εθνικών DGSs από το EDIS (European Commission, 2015a: 6-8) που θα συνεπαγόταν τον επιμερισμό των ζημίων προοδευτικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Παράλληλα, με σκοπό την άμβλυνση των αντιρρήσεων που εξέφραζε η Γερμανική κυβέρνηση, περιλάμβανε και μέτρα περαιτέρω μείωσης των κινδύνων του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα (European Commission, 2015a: 8-11). Η Γερμανία θεωρούσε ότι τα κράτη-μέλη με εύθραυστους τραπεζικούς τομείς θα αποκόμιζαν οφέλη μέσω του EDIS, χωρίς να δεσμευτούν στην εξυγίανση των εγχώριων τραπεζικών τους τομέων (Schnabel & Véron, 2018). Γι' αυτό, έθετε τη δραστική μείωση των τραπεζικών κινδύνων στην Ευρωζώνη ως προϋπόθεση για την επανέναρξη των συζητήσεων. Έτσι, τον Δεκέμβριο του 2015 το Ecofin αποφάσισε να συστήσει μια ad hoc ομάδα εργασίας, με σκοπό την περαιτέρω εξειδίκευση των

προτεινομένων από την Επιτροπή μέτρων για τη μείωση των κινδύνων στον τραπεζικό τομέα, ενώ δεσμεύτηκε να ξεκινήσει τις διαπραγματεύσεις σε πολιτικό επίπεδο «όταν υπάρξει πρόοδος σχετικά με τα μέτρα μείωσης του κινδύνου» (European Council, 2016).[5]

Από το 2015, η στάση της Γερμανικής κυβέρνησης από κάθετα αρνητική στο ζήτημα του EDIS, έγινε πιο εποικοδομητική (Frankfurter Allgemeine, 2016). Σημαντικό ρόλο σε αυτή την αλλαγή στάσης φαίνεται πως έπαιξε η Επιτροπή, η οποία, γνωρίζοντας τους περιορισμούς που αντιμετώπιζε η Γερμανική κυβέρνηση στο εσωτερικό της, προχώρησε σε μια σειρά παραχωρήσεων, όπως η πρόταση εξαίρεσης των θεσμικών συστημάτων προστασίας των Γερμανικών εναλλακτικών τραπεζών να συνεισφέρουν στον EDIS, μια πρόταση όμως, που βρήκε αντίθετες τις κυβερνήσεις της Γαλλίας, της Ισπανίας και της Ιταλίας (Reuters, 2015). Στην πορεία των διαπραγματεύσεων, η γερμανική κυβέρνηση συνέχισε να τονίζει την ανάγκη σεβασμού της αναλογικότητας και της αποφυγής της δημιουργίας «άνισων συνθηκών» που θα μπορούσαν να απειλήσουν την ιδιαίτερη δομή του τραπεζικού της συστήματος.

Οι Ισπανοί αξιωματούχοι αποδέχτηκαν την πρόταση της Επιτροπής του Νοεμβρίου του 2015, διατυπώνοντας παράλληλα τις ανησυχίες τους, ότι η επιβολή εκτεταμένων προϋποθέσεων θα καθυστερούσε επιπλέον την πρόοδο του EDIS. Παρότι ο Ισπανός υπουργός Οικονομικών Luis de Guindos δεν αρνούταν την ανάγκη μείωσης των κινδύνων στον ευρωπαϊκό τραπεζικό τομέα, θεωρούσε ότι αυτή θα έπρεπε να υλοποιείται παράλληλα με την θεσμική πρόοδο του EDIS και όχι να λειτουργεί ως προϋπόθεση γι' αυτή. Σε αυτό το θέμα, οι Ισπανοί υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής ευθυγραμμίστηκαν τόσο με τους Γάλλους και Ιταλούς εταίρους τους, όπως και την Επιτροπή (Reuters, 2018), Ωστόσο, αποστασιοποιήθηκαν από τις προτιμήσεις του εγχώριου τραπεζικού τους τομέα, ο οποίος τασσόταν υπέρ μιας προοδευτικής εφαρμογής του EDIS, δίνοντας προτεραιότητα στη μείωση των τραπεζικών κινδύνων.

Μετά από δύο χρόνια άκαρπων συνομιλιών, η Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2017 δημοσίευσε μια αναθεωρημένη εκδοχή της προηγούμενης νομοθετικής της πρότασης, προτείνοντας μια πιο σταδιακή εισαγωγή του EDIS σε δύο αντί για τρεις φάσεις (European Commission, 2017: 10). Ωστόσο, και αυτή απορρίφθηκε από τη Γερμανική κυβέρνηση, καθώς εξακολουθούσε να μη θεωρεί τις προτεινόμενες βελτιώσεις επαρκείς, ώστε να δικαιολογήσουν οποιαδήποτε άμεση πρόοδο των διαπραγματεύσεων (European Commission, 2017). Αντίθετα, ο Ισπανός Πρωθυπουργός Pedro Sánchez παρουσιαζόταν απογοητευμένος από τον αργό ρυθμό των συζητήσεων, ενώ θεωρούσε υπερβολικό το χρόνο που είχε αφιερωθεί για τη συμφωνία της καταλληλότητας ή μη των προτεινόμενων μέτρων για τη μείωση των τραπεζικών κινδύνων στην Ευρώπη (La Moncloa, 2019).

[5] Council, Conclusions on a roadmap to complete the Banking Union, 2016, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/).

Τον Ιούλιο του 2018, η Αυστριακή Προεδρία του Συμβουλίου παρουσίασε ένα σχέδιο για ένα «υβριδικό μοντέλο», το οποίο διατηρούσε τα εθνικά DGSs, συμπληρώνοντάς τα με ένα υπερεθνικό ταμείο αντασφάλισης, ενώ περιλάμβανε τον υποχρεωτικό δανεισμό μεταξύ των εθνικών DGSs, όπως και μια περιορισμένη ανάληψη μελλοντικών ζημίων αντί των εθνικών DGSs, αφού όμως είχε επιτευχθεί επαρκής μείωση των κινδύνων (European Council, 2020). Η πρόταση αυτή βρήκε μερικώς σύμφωνο το Γερμανικό Υπουργείο οικονομικών που με τη σειρά του πρότεινε τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού ταμείου αντασφάλισης με εθνικά τμήματα που θα μπορούσε να παρέχει ρευστότητα στα εθνικά DGS, όταν χρειάζεται με τη μορφή δανείων αλλά όχι την ανάληψη ζημίων αντί των εθνικών DGSs (BMF, 2019: 6). Για το Γερμανικό υπουργείο Οικονομικών η εθνική ευθύνη έπρεπε να συνεχίσει να αποτελεί κεντρικό στοιχείο του νέου συστήματος. Γι' αυτό, ζητούσε η προσφυγή στο ευρωπαϊκό σύστημα αντασφάλισης να είναι εφικτή, υπό την προϋπόθεση να έχουν εξαντληθεί οι πόροι των εθνικών DGSs. Επιδιώκοντας ένα συμβιβασμό, η Πορτογαλική Προεδρία του Συμβουλίου πρότεινε ένα μοντέλο που βασιζόταν στη συνύπαρξη των εθνικών DGSs και ενός ευρωπαϊκού ταμείου, ενώ προέβλεπε τον υποχρεωτικό δανεισμό μεταξύ των εθνικών DGSs για να αποφύγουν μια κρίση ρευστότητας αλλά όχι την ανάληψη μελλοντικών ζημίων αντί των εθνικών DGSs (European Council, 2021). Γι' αυτό, η Ισπανική κυβέρνηση έδειξε να υποστηρίζει περισσότερο την πρόταση της Αυστριακής Προεδρίας (La Moncloa, 2023), καθώς έτσι η εγγύηση καταθέσεων θα έπαυε να εξαρτάται από τα εθνικά DGSs και τη δημοσιονομική ικανότητα κάθε κράτους-μέλους να τα υποστηρίξει όταν οι πόροι τους εξαντλούνταν. Έως και το 2025, δεν έχει υπάρξει συμφωνία σε πολιτικό επίπεδο για τη δημιουργία ενός, έστω και υβριδικού, EDIS.

## 7. Συμπεράσματα

Αυτό το άρθρο εξηγεί τον σχηματισμό των γερμανικών και ισπανικών εθνικών προτιμήσεων ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην τραπεζική ένωση. Σύμφωνα με την ανάλυση, ο βαθμός διεθνοποίησης φαίνεται να ήταν μεταξύ των παραγόντων που διαμόρφωσε τις θέσεις των ενώσεων τραπεζών που εκπροσωπούσαν τις γερμανικές και ισπανικές τράπεζες. Ειδικότερα, οι BdE & AEB εκπροσωπώντας τράπεζες που ήταν συστημικά σημαντικές και πολύ μεγάλες για να αποτύχουν και (άρα) διασωθούν, τάσσονταν υπέρ της ανάθεσης της διαχείρισης τραπεζικών κρίσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο μέσω της δημιουργίας του SRF, το οποίο θα χρηματοδοτούσε η ίδια η τραπεζική βιομηχανία, και της νομοθέτησης της BRRD. Από την άλλη, οι BVR/VÖB/DSGV εκπροσωπώντας τράπεζες που δεν ήταν συστημικά σημαντικές και, άρα, η αποτυχία τους δε θα αποτελούσε πηγή αστάθειας για το γερμανικό ή ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα αρνούνταν να συνεισφέρουν στο SRF. Θεωρούσαν ότι σε αυτό έπρεπε να συνεισφέρουν μόνο οι συστημικά σημαντικές τράπεζες λόγω των κινδύνων που αυτές εκτίθεντο. Με το ίδιο σκεπτικό ζητούσαν την εφαρμογή της BRRD μόνο στις συστημικές τράπεζες. Έπειτα, οι τράπεζες που εκπροσωπούσαν λειτουργούσαν δικά τους συστήματα θεσμικής προστασίας.

Όμως, κρίσιμος ήταν ο ρόλος και το προφίλ κινδύνου των τραπεζικών συστημάτων των δύο χωρών στη διαμόρφωση των προτιμήσεων των γερμανικών και ισπανικών τραπεζών. Το υψηλό επίπεδο μη-εξυπηρετούμενων δανείων και η αδύναμη κεφαλαιακή θέση πολλών (κυρίως καταθετικών) τραπεζών εξηγούν τη θετική στάση των AEB και CECA ως προς τη δημιουργία του SRF. Ωστόσο, αυτές λόγω του υψηλού βαθμού συγκέντρωσης του ισπανικού τραπεζικού συστήματος, καλούνταν να συνεισφέρουν κοντά το 12% του συνολικού ποσού που θα διέθετε το SRF, κάτι που θα αύξανε τα κόστη τους και θα επηρέαζε τη δανειοδοτική τους ικανότητα και την ανταγωνιστικότητά τους. Γι' αυτό απέρριπταν τη γρήγορη αμοιβαιοποίησή του. Παράλληλα, διαφωνούσαν με την άμεση εφαρμογή της BRRD, εκφράζοντας ανησυχίες ως προς τον αντίκτυπο που θα είχε αυτή στη σταθερότητα των τραπεζικών συστημάτων των χωρών στην περιφέρεια του Ευρώ. Όμως, το προφίλ κινδύνου των Ισπανικών τραπεζών φαίνεται πως καθόρισε τη θέση των AEB και CECA και στο ζήτημα του EDIS. Μετά την κρίση χρέους, ο φαύλος κύκλος κράτους-τραπεζών εμπόδιζε την Ισπανική κυβέρνηση να λειτουργήσει ως δημοσιονομικός μηχανισμός ασφαλείας στο εγχώριο DGS. Έτσι, η πιθανή αμοιβαιοποίηση των εθνικών DGSs, έστω και σε βάθος δεκαετίας (όπως προέβλεπε η αρχική πρόταση της Επιτροπής) θα μείωνε το κόστος παρέμβασης για τις εθνικές κυβερνήσεις. Αυτό εξηγεί τη θετική στάση των AEB και CECA έναντι τόσο της πλήρους αμοιβαιοποίησης των εθνικών DGSs, όσο και ενός συστήματος αντασφάλισης.

Από την άλλη, τα χαμηλά επίπεδα μη-εξυπηρετούμενων δανείων του γερμανικού τραπεζικού συστήματος εξηγούν τις ανησυχίες των BdE και BVR/VÖB/DSGV περί ηθικού κινδύνου που θα γεννούσε η δημιουργία (και γρήγορη αμοιβαιοποίηση) του SRF και, άρα, την προτεραιότητά τους στην άμεση εφαρμογή της BRRD για την εξυγίανση και σταθεροποίηση των τραπεζικών συστημάτων της περιφέρειας του Ευρώ. Ωστόσο, ο ηθικός κίνδυνος εξηγεί και την ανυποχώρητη γερμανική στάση στο ζήτημα του περιορισμού των τραπεζικών κινδύνων στην Ευρώπη, ως προϋπόθεση για κάθε πρόοδο στο ζήτημα του EDIS.

Οι θέσεις των γερμανικών και ισπανικών ενώσεων τραπεζών διαμόρφωσαν τις προτιμήσεις των κυβερνήσεών τους ως προς τον επιμερισμό κινδύνου στην τραπεζική ένωση. Ωστόσο, αυτές επέλεξαν να ευθυγραμμιστούν με τις θέσεις εκείνων που ήταν πιο ισχυρές στις χώρες τους και θα τις βοηθούσαν να αυξήσουν τις πιθανότητες επανεκλογής τους. Η γερμανική κυβέρνηση φαίνεται ότι διαμόρφωσε τις προτιμήσεις της σύμφωνα με τις θέσεις των μικρών δημόσιων εναλλακτικών τραπεζών, καθώς στήριξε μεν τη δημιουργία του SRF, ωστόσο ζήτησε την εξαίρεσή τους από την υποχρέωση συνεισφοράς σε αυτό. Έπειτα, στήριξε τη νομοθέτηση και άμεση εφαρμογή της BRRD αλλά μόνο στις συστημικές τράπεζες, ενώ στο θέμα του EDIS, ζητούσε την εξαίρεσή τους από αυτό, με σκοπό την προστασία των τομεακών τους συστημάτων θεσμικής προστασίας. Παρόλα αυτά, έμμεσα ικανοποίησε και τα αιτήματα των μεγάλων γερμανικών τραπεζών, καθώς δημιουργήθηκε το SRF (αλλά εξαιρέθηκαν οι μικρές από την υποχρέωση συνεισφοράς σε αυτό), νομοθετήθηκε η BRRD (αλλά μόνο οι συστη-

μικές τράπεζες είναι επιλέξιμες για να εφαρμοστεί), ενώ μετά το 2015 έδειξε να αποδέχεται έναν υβριδικό EDIS. Από την άλλη, η ισπανική κυβέρνηση υιοθέτησε αυτούσιες σχεδόν όλες τις θέσεις των AEB και CECA, οι οποίες συνέκλιναν. Αρχικά, υποστήριξε τη δημιουργία του SRF, ωστόσο ζήτησε τη γρήγορη αμοιβαιοποίησή του, αποκλίνοντας από την κοινή θέση των AEB και CECA. Έπειτα, αρνήθηκε την άμεση εφαρμογή της BRRD, ενώ στο θέμα του EDIS, υποστήριξε τόσο την πλήρη αμοιβαιοποίηση των εθνικών DGSs, όσο και ένα σύστημα αντασφάλισης.

Τα ευρήματα του παρόντος άρθρου θα μπορούσαν τα τροφοδοτήσουν τη συζήτηση για τις προτιμήσεις των κρατών-μελών στο ζήτημα της ευρωπαϊκής τραπεζικής εξυγίανσης και εγγύησης καταθέσεων, μέσω της μελέτης εκείνων των εγχώριων συμφερόντων που παράγουν κοινές ή αντίθετες κυβερνητικές προτιμήσεις έναντι αυτών της Γερμανίας και της Ισπανίας. Ειδικότερα, μεταξύ των κρατών-μελών που συμμετείχαν (ή και συμμετέχουν στην περίπτωση του EDIS) στις σχετικές διαπραγματεύσεις, υπάρχουν ορισμένα που διαθέτουν λιγότερο συγκεντρωμένα τραπεζικά συστήματα (Αυστρία, Ιταλία) που θα μπορούσαν να εξεταστούν σε αντιπαραβολή με το γερμανικό τραπεζικό σύστημα. Έπειτα, οι Ιταλικές συνεταιριστικές τράπεζες λειτουργούν το δικό τους τομεακό σύστημα θεσμικής προστασίας, τα χαρακτηριστικά του οποίου θα μπορούσαν να αναλυθούν και συγκριθούν με εκείνα των γερμανικών τομεακών συστημάτων θεσμικής προστασίας, ενώ θα μπορούσε να αναζητηθεί στην Ιταλική περίπτωση ο ρόλος του τομεακού συστήματος θεσμικής προστασίας στη στάση της Ιταλικής κυβέρνησης στο ζήτημα του EDIS. Από την άλλη, το Ισπανικό τραπεζικό σύστημα θα μπορούσε να αναλυθεί και συγκριθεί με το Ολλανδικό ή Γαλλικό που επίσης παρουσιάζουν υψηλά επίπεδα συγκέντρωσης. Ακόμη, θα μπορούσε να εξεταστεί ο ρόλος όχι μόνο των εγχώριων τραπεζικών ομάδων στη διαμόρφωση των προτιμήσεων μιας χώρας αλλά και εκείνος των εγχώριων θυγατρικών τραπεζών με έδρα το εξωτερικό που παραλείπονται από την παρούσα ανάλυση.

## Βιβλιογραφία

AEB, (2019), Un primer paso para un fondo de garantía de depósitos común, November, 18, 2019, Available at: https://www.aebanca.es/presidencia/un-primer-paso-para-un-fondo-de-garantia-de-depositos-comun/

AEB, (2021), Un único fondo europeo para todos los depositantes, April, 23, 2021, Available at: https://www.aebanca.es/noticias/articulos/un-unico-fondo-europeo-para-todos-los-depositantes/

Agence Europe (2013a), Ministers Warn of Return of Bailouts, December 11.

Agence Europe (2013b), Holland and Sweden Clash over BRRD Directive, December 12.

Agence Europe (2014a), Council Gives a Few Crumbs on Single Resolution, February 19.

Agence Europe (2014b), No Change for Bail-Ins, April 11.

BaFin (2012), Annual Report, Frankfurt, Germany available at: https://www.bafin.de/ref/19593832

BaFin (2011), Q3/11: 3rd quarter edition 2011, Federal Financial Supervisory Authority, Frankfurt, Germany.

BdB (2013a), Comments on the Proposal for a Regulation Establishing Uniform Rules and a Uniform Procedure for the Resolution of Credit Institutions and Certain Investment Firms in the Framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Bank Resolution Fund and Amending Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council, available at: http://bankenverband.de/themen/stellungnahmen/stellungnahme-zum vorschlag-fuer-eine-verordnung-zur-festlegung-einheitlicher-vorschrift-en-undeines-einheitlichen-verfahrens-fuer-die-abwicklung-von-kreditin-stituten-undbestimmten-wertpapierfirmen-im-rahmen-eines-einheitli-chenabwicklungsmechanismus-und/stellungnahme-englisch

BdB (2013b), Bankenverband: Bankenunion zügig vorantreiben – die Euro-Zone stärken, October 13, available at: https://bankenverband.de/newsroom/presse-infos/bankenverband-bankenunion-zuegig-vorantreiben-die-euro-zone-staerken/

BdB (2014), Bankenverband begrüßt Einigung zur Bankenabwicklung, March 20, available at: https://bankenverband.de/newsroom/presse-infos/bankenver-band-begruesst-einigung-zur-bankenabwicklung/

BdB, (2018), Bankenunion-erste Erfolge und weitere Schritte, Available at: https://bankenverband.de/themen/europa-voranbringen-leistungsfahiger-binnen-markt-burgerunternehmen-banken/bankenunion-erste-erfolge-weitere-schritte/

BdB, (2024), Strengthening Europe and its financial sector – an agenda for the next five years, January 15, 2024, Berlin, Mai 2024.

Behr, P. & Schmidt, R.H., (2015), The German banking system: Characteristics and challenges, SAFE White Paper Series 32, Leibniz Institute for Financial Research SAFE.

BVR/VÖB/DSGV, (2012), Gemeinsames Positionspapier zu einem einheitlichen Aufsichtsmechanismus für Kreditinstitute im Sinne der Gipfelerklärung der Mitglieder des Euro-Währungsgebiets, Juni 29, 2012, available at: https://www.bvr.de/p.nsf/20C0CEB3DD976153C1257D25004867D7/$FILE/Positionspapier-AufsichtBVR_DSGV_VOEB_20120822.pdf

Bloomberg (2013), EU Deadlock Broken as Ministers Agree to Bank Plan, 19 December 19, available at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-12-18/ecb-says-euro-bank-failure-plan-risks-losing-market-credibility

Bloomberg (2014), Schäuble at Odds With ECB on Pooling Bank-Failure Fund, Bloomberg, January 28, 2014, available at: https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-01-28/eu-mulls-faster-pooling-of-euro-bank-failure-fund-money

BVR/VÖB/DSGV, (2012), Gemeinsames Positionspapier Zu Einem Einheitlichen Aufsichtsmechanismus Für Kreditinstitute Im Sinne Der Gipfelerklärung Der Mitglieder Des Euro-Währungsgebiets, Vom 29, Juni 2012, Available at: https://www.bvr.de/p.nsf/20C0CEB3DD976153C1257D25004867D7/$FILE/Positionspapier-AufsichtBVR_DSGV_VOEB_20120822.pdf

CECA (2023), Spanish Presidency of the Council of the European Union 2nd half of 2023 Positioning of the CECA sector: contributions and proposals, 21 June 2023, Available at: https://www.ceca.es/eng/notas-prensa/el-sector-ceca-presenta-sus-prioridades-ante-la-presidencia-espanola-del-consejo-de-la-union-europea/

CECA, (2024), CECA's Sector Priorities for the New European Commission and Parliament 2024-2029 March 2024, Available at: https://www.ceca.es/eng/notas-prensa/el-sector-ceca-presenta-sus-prioridades-estrategicas-para-el-ciclo-legislativo-de-la-union-europea-2024-2029/

Deutsche Bank (2015), Deposit insurance in the Banking Union: Options for the third pillar, Frankfurt: Deutsche Bank Research, 2015, Available at: https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/PROD0000000000473217/Deposit_ insurance_in_the_Banking_Union%3A_Options_fo.pdf?&realload=Cg6i9tB2m2RKHtVVtEMw0u42cJSPtZxDne2XmVYpE6sPDjXzRpaLHvnmaGyhxMNr

de Rynck, S. (2015), Banking on a Union: The Politics of Changing Eurozone Banking Supervision, *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 1, pp. 119–35.

DSGV, (2018a), Das Zeitfenster nutzen - Zeit für einige mutige EU-Reformen, Available at: https://www.dsgv.de/positionen/standpunkte-der-chefsvolkswirte/eu-reformen.html

DSGV, (2018b), Für einen wirksamen Sparerschutz in Europa Zentralisierung ist der falsche Weg.

Donnelly, S., (2014), Power Politics and the Undersupply of Financial Stability in Europe, *Review of International Political Economy*, 21 (4): 980–1005.

Donnelly, S., (2018), *Power Politics, Banking Union and EMU: Adjusting Europe to Germany*, Abingdon: Routledge

European Council, European Commission, Eurogroup & European Central Bank (2012), Towards a genuine economic and monetary union (The Four Presidents' Report), December 5, 2012, Brussels, Available at: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf

European Council, (2016), Conclusions on a roadmap to complete the Banking Union, 2016, Available at: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/.

European Council (2020), Presidency Progress Report on the Strengthening of the Banking Union, Available at: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8335-2020-INIT/en/pdf

European Council, (2021), Presidency progress report on the strengthening of the Banking Union, Available at: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9311-2021-INIT/en/pdf

European Commission (2014), Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 Establishing a Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms, Available at: http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0059

European Commission (2015), Proposal for a Regulation amending Regulation (EU) 806/2014 in order to establish a European Deposit Insurance Scheme, 2015/0270(COD), Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0586

European Commission, (2017), Communication on completing the Banking Union, October 11, 2017, Available at:https://ec.europa.eu/finance/docs/law/171011-communication-banking-union_en.pdf

European Parliament (2015), REPORT on the proposal for a regulation amending Regulation (EU) 806/2014 in order to establish a European Deposit Insurance Scheme, available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2024-0182_EN.html

Gieseler, J., (2023), The Savings Banks Organisation in Spain, 1 August, Deutscher Sparkassen- und Giroverband-DSGV

El País, (2013), El Estado de bienestar es un logro irrenunciable en España y en la UE, El País, December 8, available at: https://elpais.com/politica/2013/12/08/actualidad/1386520536_280805.html

El País (2014), Unión Bancaria, año cero, El País, April 21, available at: https://elpais.com/elpais/2014/04/17/opinion/1397764869_235736.htm

EUobserver (2013a), Ministers Crawl toward Bank Resolution Deal, EU Observer, June 24, available at: https://euobserver.com/economic/120614

EUobserver (2013b) 'Ministers Edge toward Bank Resolution Deal after Marathon Talks' (11 December 2013).

Financial Times (2011), Pressure on for Spanish banks' restructuring, March 25, available at: https://www.ft.com/content/bfc8e704-5649-11e0-82aa-00144feab49a

Financial Times (2012), Brussels shelved bank deposit scheme, Financial Times, September 13, 2012, available at: https://www.ft.com/content/e2dd12ec-fd-be-11e1-9901-00144feabdc0

Financial Times (2013a), Cyprus bailout trauma clouds EU bank bail-in plans, Financial Times, May 12, available at: https://www.ft.com/content/901823ae-ba87-11e2-b7c3-00144feab7de

Financial Times (2013b), Brussels sets up clash with Berlin over banks, Financial Times, July 10, available at: https://www.ft.com/content/674f1eac-e924-11e2-9f11-00144feabdc0

Financial Times (2013c), Berlin gives ground in banking union debate, Financial Times, December 6, available at: https://www.ft.com/content/0ba3d460-5e97-11e3-8621-00144feabdc0

Financial Times (2014), EU leans on big banks to finance bailout fund, Financial Times, October 21, 2014, available at: https://www.ft.com/content/abc93c04-591f-11e4-a722-00144feab7de

Frankfurter Allgemeine (2016), Schäuble bremst EU-Einlagensicherung, Frankfurter Allgemeine, June 17, 2016, available at: https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/bankenunion-schaeuble-bremst-eu-einlagensicherung-14293604.html

Goodhart & Schoenmaker, (2006), Burden Sharing in a Banking Crisis in Europe, *Sveriges Riksbank Economic Review* 2: 34–57.

Howarth, D. & Quaglia, L. (2013), Banking Union as Holy Grail: Rebuilding the Single Market in Financial Services, Stabilizing Europe's Banks and "Completing" Economic and Monetary Union, *Journal of Common Market Studies,* Vol. 51, pp. 103–23.

Howarth, D. & Quaglia, L. (2014), The Steep Road to European Banking Union: Constructing the Single Resolution Mechanism, *Journal of Common Market Studies*. 52 (Annual Review), pp. 125–140.

Howarth, D., & Quaglia, L., (2016), *The Political Economy of Banking Union*, Oxford: Oxford University Press.

Howarth, D., & Quaglia, L., (2018), The difficult construction of a European Deposit Insurance Scheme: a step too far in Banking Union?, *Journal of Economic Policy Reform*, 21:3, 190-209.

IMF, (2012a), Spain: The Reform of Spanish Savings Banks Technical Notes., June 2012, IMF Country Report No. 12/141, International Monetary Fund, Washington, D.C.

IMF, (2012b), Spain: Financial Sector Reform—First Progress Report, November 2012, IMF Country Report No. 12, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Konrad Adenauer Stiftung (2014), Shaping Germany's Future: Coalition treaty between CDU/CSU and SPD (18th legislative period), Non-official translation. Berlin: February 2014, Available at: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=d58641a0-02ab-935a-c295-1148b45cc426&groupId=252038

La Moncloa, (2018), Press conference by the President of the Government following the meeting of the European Council, December, 14, 2018, Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/intervenciones/paginas/2018/20181214press-conference.aspx

La Moncloa, (2019), Speech by Acting President of the Government in Lower House of Parliament, September 11, 2019, Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/intervenciones/paginas/2019/20190911speech-lowerhouse.aspx

La Moncloa, (2023), Pedro Sánchez: «Europa debe avanzar en la construcción de una economía resiliente basada en la competitividad sostenible», March, 24, 2023, Available at: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/paginas/2023/240323-sanchez-consejo-europeo-bruselas.aspx

La Vanguardia, (2013), Rajoy: Los avances en la unión bancaria son «más Europa», La Vanguardia, December 20, available at: https://www.lavanguardia.com/economia/20131220/54397391585/rajoy-avances-union-bancaria-mas-europa.html

Moravcsik, A. (1993), Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, pp. 473-524.

Moravcsik, A., (1999), A New Statecraft? Supranational Entrepreneurs and International Cooperation, *International Organization*, Vol. 53, No. 2, 267-306

Nielsen, B. & Smeets, S. (2017), The Role of the EU Institutions in Establishing the Banking Union. Collaborative Leadership in the EMU Reform Process, *Journal of European Public Policy,* Vol. 25, No. 9, pp. 1233–56.

Quaglia, L., (2019), The politics of an 'incomplete' Banking Union and its 'asymmetric' effects, *Journal of European Integration*, 41 (8): 955–69.

Quaglia, L. & Royo, S., (2015), Banks and the political economy of the sovereign debt crisis in Italy and Spain, *Review of International Political Economy,* 22:3, 485-507.

Reuters (2015), EU proposes savings bank exemption from deposit guarantee scheme, Reuters, October 15, 2015, available at: https://www.reuters.com/article/bank-resolution/eu-proposes-savings-bank-exemption-from-deposit-guarantee-scheme-paper-idUSL8N12X0MO20151102/

Reuters (2018), Euro zone without breakthrough on deposit guarantee despite ECB call, Reuters, March 12, 2018, available at: https://www.reuters.com/article/business/euro-zone-without-breakthrough-on-deposit-guarantee-despite-ecb-call-idUSKCN1GO20X/

Schäfer, D., (2016), A Banking Union of Ideas? The Impact of Ordoliberalism and the Vicious Circle on the EU Banking Union, *Journal of Common Market Studies,* 54(4), 961–980.

Schild, J., (2018), Germany and France at cross purposes: the case of Banking Union, *Journal of Economic Policy Reform*, 21:2, 102-117.

Schoenmaker, D., (2018), Resolution of international banks: Can smaller countries cope?, *International Finance, Wiley Blackwell*, vol. 21(1), pages 39-54, March.

Simpson, C., (2013), The German Sparkassen (Savings Banks): A Commentary and Case Study (London: Civitas Institute for Civil Society).

Skuodis, M., (2018), Playing the creation of the European banking union: what union for which Member States?, *Journal of European Integration,* 40:1, 99-114

Soutullo, L., (2014), *Spanish Banking System European Comparison, Money Market Contact Group (MMCG)*, Frankfurt, Germany.

Spendzharova, A., (2012), Is More 'Brussels' the Solution? New European Union Member States' Preferences about the European Financial Architecture, *Journal of Common Market Studies*, 50(2): 315–334.

Spendzharova, A.B. (2014), Banking Union under Construction: The Impact of Foreign Ownership and Domestic Bank Internationalization on European Union Member-States' Regulatory Preferences in Banking Supervision, *Review of International Political Economy,* Vol. 21, No. 4, pp. 949–79.

Tümmler, M., (2022), Completing Banking Union? The Role of National Deposit Guarantee Schemes in Shifting Member States' Preferences on the European Deposit Insurance Scheme, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 60, No. 6, pp. 1556-1572.

Véron, N., (2015), *Europe's Radical Banking Union*, Brussels: Bruegel.

Wolff, Guntram B. «European Parliament Testimony on EDIS.» Speech at the European Parliament ECON Committee Public Hearing of 23 May, Brussels, May 23, 2016, Available at: https://www.bruegel.org/system/files/wp_attachments/EDIS-EP-statement.pdf