



EUROPEJSKI BANK CENTRALNY
NADZÓR BANKOWY

Raport roczny EBC z działalności nadzorczej

2015

Marzec 2016



Spis treści

Przedmowa prezesa EBC Maria Draghiego	3
Przedmowa przewodniczącej Rady ds. Nadzoru Danièle Nouy	4
1 Struktura organizacyjna Nadzoru Bankowego EBC	11
1.1 Rozliczanie się z odpowiedzialności	11
1.2 Proces decyzyjny	12
1.3 Pracownicy Nadzoru Bankowego EBC	16
1.4 Wdrażanie kodeksu postępowania	19
1.5 Stosowanie zasady rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych	19
1.6 Zasady przekazywania danych i zarządzanie informacjami	20
2 Wkład nadzoru w stabilność finansową	23
2.1 Instytucje kredytowe – główne ryzyka i ogólne wyniki w 2015 roku	23
2.2 Udział w zarządzaniu kryzysowym	27
2.3 Planowe wszechstronne oceny	30
2.4 Wdrażanie modelu nadzoru przyjętego w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym	33
Ramka Nadzór pośredni – potrzeba zmierzania do jednolicie wysokich standardów nadzoru w całym Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym	49
3 Udzielanie zezwoleń, zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie prawa i nakładanie sankcji	52
3.1 Zezwolenia	52
3.2 Zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie prawa i nakładanie sankcji	58
4 Jednolity Mechanizm Nadzorczy jako część europejskiej i światowej architektury nadzoru	61
4.1 Współpraca europejska i międzynarodowa	61
4.2 Wkład w prace nad europejskimi i międzynarodowymi ramami regulacyjnymi	66

5	Informacja o wykorzystaniu środków budżetowych	75
5.1	Koszty za rok 2015	75
5.2	Opłaty nadzorcze za okres od listopada 2014 do grudnia 2015	77
6	Wykaz aktów prawnych dotyczących nadzoru bankowego przyjętych przez EBC	81
7	Słowniczek	83
	Skróty	87

Przedmowa prezesa EBC

Maria Draghiego



Gdy w 2012 roku zapadła decyzja o utworzeniu wspólnego systemu nadzoru dla strefy euro, pojawiło się wiele krytycznych głosów, że jest to zadanie niewykonalne lub że będzie trwać w nieskończoność. Tymczasem obchodziliśmy już pierwszą rocznicę powstania Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (SSM) i mamy za sobą cały – bardzo udany – rok działania europejskiego nadzoru bankowego.

Powstanie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego nie było jednak ani początkiem, ani końcem serii reform instytucjonalnych, które musimy przeprowadzić, aby odbudować w Europie stabilność, bez której nie powróci trwały wzrost gospodarczy. Był to jednak ważny etap – pod wieloma względami wręcz niezbędny dla dalszych działań.

W pierwszych latach po wprowadzeniu euro żyliśmy w przekonaniu, że udało nam się stworzyć pełną unię walutową. Ponieważ jednak pieniądź jest wprowadzany do gospodarki przede wszystkim przez banki komercyjne, wspólna waluta nie może istnieć bez wspólnego systemu bankowego. Aby waluta naprawdę była jedna, musi być w pełni zamienna, niezależnie od swojej formy i lokalizacji. To z kolei wymaga wzmocnienia wspólnego zarządzania sektorem bankowym w krajach posługujących się euro.

Utworzenie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego było częścią odpowiedzi na te potrzeby. Wspólny organ nadzoru, stosujący jednolite metody, jest odzwierciedleniem wzajemnego zaufania. To zaś nie tylko zapewnia obywatelom większą ochronę, lecz także przynosi istotne korzyści krajom członkowskim, których instytucje finansowe mają pełny dostęp do korzyści skali, jakie daje jednolity rynek.

Unia bankowa miała jednak w zamierzeniu składać się z trzech filarów: jednolitego mechanizmu nadzorczego, jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wspólnego systemu gwarantowania depozytów. Aby waluta naprawdę była wspólna, potrzeba wszystkich tych elementów. Nadzór miał pierwszeństwo, ponieważ był jednym z warunków zbudowania pozostałych filarów unii bankowej. Na początku 2015 roku powstał jej drugi filar: jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Aby dokończyć budowę unii bankowej, musimy jeszcze stworzyć trzeci – wspólny system gwarantowania depozytów. Dopiero wtedy konstrukcja ta stanie się stabilna.

Unia bankowa nie jest celem samym w sobie. Stanowi niezbędny etap na drodze do zbudowania jednolitego europejskiego rynku usług bankowych i finansowych. Zintegrowane i sprawnie działające rynki bankowe i kapitałowe są niezbędnym warunkiem stabilności i sukcesu euro oraz ważnym czynnikiem wzrostu gospodarki i zatrudnienia, z korzyścią dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej.

Przedmowa przewodniczącej Rady ds. Nadzoru Danièle Nouy



Gdy w marcu 2015 roku publikowaliśmy pierwszy raport roczny, Jednolity Mechanizm Nadzorczy funkcjonował dopiero od niespełna pół roku. Miał obiecującą przyszłość, ale niezbyt bogatą historię. Przy sporządzaniu drugiego raportu rocznego możemy spojrzeć wstecz na półtora roku działalności europejskiego nadzoru bankowego¹. Przyszłość nadal wygląda obiecująco, ale teraz możemy także przyrzeć się przeszłości, z której czerpiemy bodźce do dalszego działania.

W 2015 roku poczyniliśmy duże postępy w propagowaniu celów europejskiego nadzoru bankowego. Chroniliśmy bezpieczeństwo i dobrą kondycję instytucji kredytowych oraz stabilność systemu finansowego. Umacnialiśmy również jedność i integralność rynku wewnętrznego, których podstawą jest równe traktowanie wszystkich instytucji kredytowych. Wspieraliśmy harmonizację, prowadziliśmy nadzór w sposób ingerencyjny, rozwijaliśmy współpracę z instytucjami europejskimi i innymi organami nadzorczymi oraz realizowaliśmy działania informacyjne. Z pewnością nie udało nam się jeszcze w pełni osiągnąć naszego celu, jakim jest stworzenie prawdziwie europejskiego nadzoru bankowego – ale bardzo się do niego zbliżyliśmy.

Sukcesy i wyzwania w obszarze harmonizacji i integracji

W 2015 roku europejski nadzór bankowy osiągnął znaczny postęp na drodze do zharmonizowanego i bezstronnego nadzoru, kiedy przeprowadził **proces przeglądu i oceny nadzorczej (SREP) w całej strefie euro** według wspólnej metodologii. Po raz pierwszy przyłożono jedną miarę do oceny wszystkich instytucji istotnych. Zastosowana metoda opierała się na wskaźnikach ilościowych i jakościowych, z pewnym marginesem swobody w zakresie ich stosowania (ograniczony osąd ekspercki). Takie podejście pozwoliło zachować spójność, uniknąć pobłażliwości nadzorców wobec nieujawniania przez banki strat – a jednocześnie uwzględnić specyfikę poszczególnych instytucji. Przy opracowaniu wspólnej metodologii wykorzystano na dużą skalę doświadczenie i najlepsze praktyki właściwych organów krajowych. Pierwszy zharmonizowany proces SREP oceniamy bardzo pozytywnie, także jeśli chodzi o perspektywy na kolejne lata.

¹ Zgodnie z konwencją stylistyczną przyjętą dla angielskojęzycznych tekstów EBC, także w tekstach w języku polskim w odniesieniu do Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego powinno się raczej używać nazwy „europejski nadzór bankowy”. Jednak termin „Jednolity Mechanizm Nadzorczy” i angielski skrót SSM mogą być nadal stosowane na określenie sposobu prowadzenia nadzoru (nie organu, który się tym zajmuje) i używane w aktach prawnych oraz opisach zadań i organizacji nadzoru bankowego.

Nie można byłoby jednak osiągnąć większej harmonizacji praktyk nadzorczych w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym bez dalszego ujednolicenia przepisów. Regulacje europejskie – zawarte w rozporządzeniu CRR i dyrektywie CRD IV – zawierają ponad 160 przepisów, które pozostawiają organom nadzoru i rządów krajowym pewną swobodę w zakresie decydowania o sposobie stosowania odpowiednich norm europejskich. Niektóre z tych „opcji i swobód krajowych” są dostosowane do specyfiki poszczególnych krajów, ale wiele wynika jedynie ze stosowanych bezrefleksyjnie tradycji, z interesów krajowych lub z nacisku branży na organy regulacyjne dla ochrony własnych interesów. Ma to duży wpływ na poziom ostrożności przepisów i porównywalność współczynników kapitałowych. Zwiększa także złożoność nadzoru i może prowadzić do arbitrażu regulacyjnego.

Aby zmierzyć się z tym problemem, ustanowiliśmy specjalną grupę wysokiego szczebla. Wskazała ona około 120 opcji i swobód krajowych, z których może korzystać EBC i które można ujednolicić. Obejmują one bardzo różne zagadnienia, m.in. sposób traktowania aktywów na podatek odroczony, zwolnienia z wymogów dotyczących dużych ekspozycji wewnątrz grupy i zwolnienia z wymogów płynnościowych. Uzgodniliśmy, że te opcje i swobody zostaną wdrożone w jednolity sposób w całej strefie euro i dostosowane do standardów światowych, a jeśli nie będzie takich standardów – przyjmimy podejście najbardziej ostrożne z możliwych. W wyniku tego procesu powstały rozporządzenie w sprawie opcji i swobód oraz instrukcja dotycząca ich stosowania; oba dokumenty były przedmiotem konsultacji społecznych i zostały przyjęte przez EBC. Rozporządzenie wejdzie w życie w listopadzie 2016. Jest to duży krok w kierunku ujednolicenia regulacji w strefie euro.

Niemniej jednak fragmentacja prawa nie została jeszcze całkowicie usunięta. Na przykład państwa członkowskie różnie interpretują niektóre przepisy dyrektywy CRD IV. Podejście do sposobu ich transpozycji do krajowych systemów prawnych waha się od rygorystycznego, dosłownego przełożenia po obudowanie ich nadmierną liczbą dodatkowych zapisów. Ponadto w kilku państwach prawodawcy przekształcają niewiążące praktyki nadzorcze w wiążące akty prawne, co prowadzi do pogłębienia istniejących różnic.

Transpozycja dyrektyw UE jest prerogatywą krajowych organów prawodawczych. Jednak zróżnicowanie regulacji przeszkadza w osiągnięciu nadrzędnych celów unii bankowej. Poza tym konieczność uwzględniania różnych krajowych systemów prawnych jest z pewnością niepożądana z punktu widzenia wspólnego europejskiego organu nadzoru. Aktywnie dążymy więc do dalszego **ujednolicenia ram regulacyjnych** sektora bankowego. Dopóki występuje fragmentacja prawa, sama zbieżność praktyk nadzorczych nie zapewni równych warunków działania. W tej kwestii Jednolity Mechanizm Nadzorczy aktywnie pomaga Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego (EUNB) w opracowywaniu i wprowadzaniu na szczeblu UE jednolitego zbioru przepisów i jednolitego podręcznika nadzoru.

Sektor bankowy i działania nadzorcze w roku 2015

Punktem wyjścia dla prac nadzorczych w 2015 roku były wyniki wszechstronnej oceny przeprowadzonej w 2014. Uzupełniła je analiza otoczenia makroekonomicznego i szeroko zakrojona analiza głównych ryzyk, na jakie narażony jest sektor bankowy. Na tej podstawie Rada ds. Nadzoru określiła następujących pięć priorytetów, które przyświecały działaniom nadzorczym w roku 2015:

- modele biznesowe i czynniki rentowności
- zarządzanie wewnętrzne i apetyt na ryzyko
- adekwatność kapitałowa
- ryzyko kredytowe
- ryzyko cybernetyczne i integralność danych.

Przez cały rok 2015 wspólne zespoły nadzorcze prowadziły dialog z najwyższym kierownictwem banków, aby jasno przedstawić oczekiwania Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego oraz zbadać skuteczność **modeli biznesowych i czynników rentowności**. Zespół ekspertów z dużym udziałem właściwych organów krajowych przeprowadził analizy przekrojowe grup podobnych banków, biorąc pod uwagę specyfikę różnych modeli biznesowych.

W kwestii **zarządzania wewnętrznego i apetytu na ryzyko** w marcu 2015 rozpoczęto szeroko zakrojony przegląd tematyczny, którego wyniki uwzględniono w procesie SREP. Badanie zakończyło się w styczniu 2016 wysłaniem do instytucji pism pokontrolnych. Przeprowadzenie przeglądu jako etap cyklu nadzoru umożliwiło wspólnym zespołom identyfikację dalszych działań nadzorczych na rok 2016 oraz obszarów, w których należy przeprowadzić inspekcje na miejscu. W dalszej części roku ukaże się sprawozdanie na temat przykładów najlepszej praktyki zaobserwowanych podczas przeglądu.

Przez cały 2015 rok priorytetowym zagadnieniem była **adekwatność kapitałowa**. Wyniki wszechstronnej oceny dały wspólnym zespołom nadzorczym dobrą pozycję wyjściową do dalszych działań. Prace nad opcjami i swobodami krajowymi stanowiły istotny krok na drodze do większego ujednolicenia definicji kapitału regulacyjnego w całym Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym. Kolejnym ważnym tematem było przygotowanie ukierunkowanego przeglądu modeli wewnętrznych banków w celu sprawdzenia, czy zapewniają one odpowiednią relację wskaźnika RWA do pierwotnej sumy aktywów. Przegląd ten ma na celu zbadanie zgodności ze standardami regulacyjnymi i zwiększenie spójności w odniesieniu do wszystkich instytucji. W ciągu 2015 roku przeprowadzono pierwszy spis modeli wewnętrznych i opracowano wnioski w sprawie ich ukierunkowanego przeglądu w kolejnych latach.

W odniesieniu do **ryzyka kredytowego** w 2015 roku rozpoczęto przegląd tematyczny dotyczący finansowania lewarowanego. Jego celem było uzyskanie lepszego obrazu stosowania tego finansowania przez nadzorowane instytucje oraz ocena głównych czynników i dynamiki tego rynku i wskazanie najlepszych praktyk.

Przegląd objął także analizę porównawczą instytucji pod kątem finansowania lewarowanego. Ponadto Rada ds. Nadzoru powołała tymczasową grupę zadaniową do opracowania i wdrożenia spójnego podejścia nadzorczego w odniesieniu do nadzorowanych instytucji, które mają wysoki wskaźnik kredytów zagrożonych.

Jeśli chodzi o **ryzyko cybernetyczne i integralność danych**, na początku 2015 roku rozpoczęto przegląd tematyczny dotyczący bezpieczeństwa informatycznego i cybernetycznego, mający na celu określenie profilu ryzyka cybernetycznego instytucji istotnych i przeprowadzenie analiz porównawczych na podstawie danych uzyskanych od banków. Na podstawie wstępnych wyników wyznaczono banki, w których w latach 2015 i 2016 miały zostać przeprowadzone inspekcje na miejscu. Rada ds. Nadzoru zatwierdziła również zasady operacyjne i komunikacyjne na wypadek cyberataku i utworzenie bazy danych na temat incydentów związanych z cyberprzestępczością. Aby wspierać prace w tych dziedzinach, powołano grupę ekspertów z udziałem organów krajowych.

Europejski sektor bankowy na początku roku 2016

W pierwszym kwartale 2016 pogorszyły się warunki w światowym środowisku finansowym. Jednak europejski sektor bankowy jest dziś w zupełnie innej sytuacji niż w przeszłości. Przede wszystkim banki zwiększyły **jakość i ilość utrzymywanego kapitału**. Od 2012 roku współczynnik CET1 w instytucjach istotnych ze strefy euro wzrósł średnio z 9% do około 13%. Instytucje te są odpowiednio przygotowane do spełnienia pełnych wymogów dotyczących kapitału regulacyjnego, które będą obowiązywać od 2019 roku. Co się tyczy wymogów w zakresie kapitału nadzorczego, europejski nadzór bankowy wyraźnie określił poziom kapitału, jaki banki mają utrzymywać na stabilnym poziomie w ramach filaru II. Jeśli sytuacja się nie zmieni, wymogi nadzorcze nie zostaną już zwiększone.

W sumie europejski sektor bankowy jest znacznie lepiej przygotowany na nieoczekiwane problemy niż kilka lat temu. Ponadto w 2015 roku istotnie wzrosły zyski banków, dzięki czemu mogły one stosować odpowiednie zasady dotyczące wszelkich wypłat z zysku, zachowując zgodność z wymogami w zakresie kapitału regulacyjnego i nadzorczego. Dotyczy to także instrumentów zaliczanych do dodatkowego kapitału Tier I.

Nie należy jednak zapominać, że w Europie wciąż istnieje grupa banków o podwyższonym poziomie **kredytów zagrożonych**. Kredyty te zidentyfikowano podczas wszechstronnej oceny przeprowadzonej w 2014 roku, w której po raz pierwszy zastosowano ich ujednoliconą definicję. Co ważne, banki utworzyły w większości odpowiednie rezerwy na takie kredyty. Ta sytuacja sprzyja więc podejmowaniu dalszych systematycznych działań, aby w ciągu kilku lat jeszcze obniżyć poziom kredytów zagrożonych.

I ostatnia kwestia: nastąpił przełom w odniesieniu do struktury systemu bankowego. Dzięki dyrektywie w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz utworzeniu Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji funkcjonuje obecnie **system** umożliwiający

prorowadzenie procesów upadłościowych w sposób uporządkowany. System ten gwarantuje, że koszty restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji będą teraz ponoszone przez udziałowców i wierzycieli banków, a nie przez podatników. Choć jednak wspomniana dyrektywa doprowadziła do poprawy dyscypliny rynkowej, wzrost spreadów zaobserwowany w pierwszym kwartale 2016 roku nie wydaje się uzasadniony w świetle znacznie wyższego poziomu kapitału utrzymywanego przez banki.

Priorytety nadzoru na rok 2016

W 2016 roku w centrum uwagi europejskiego nadzoru bankowego będą w dalszym ciągu czynniki rentowności i modele biznesowe banków. Zagroženiem w obu tych obszarach są przedłużający się okres niskich stóp procentowych oraz duża skala utraty wartości aktywów. Występują też inne istotne ryzyka, choć ich znaczenie w poszczególnych państwach jest różne: ryzyko kredytowe i podwyższony poziom kredytów zagrożonych (o czym mowa powyżej), odwrócenie się tendencji do poszukiwania jak najbardziej rentownych możliwości inwestycyjnych, ryzyko związane ze sposobem działania i zarządzaniem wewnętrznym, ryzyko niewypłacalności państwa, zagrożenia geopolityczne, pogarszanie się sytuacji na rynkach wschodzących, a także (podobnie jak w ubiegłym roku) ryzyka informatyczne i cybernetyczne. Banki muszą także przygotować się na nowe wymogi w zakresie kapitału regulacyjnego.

Te ryzyka i zagrożenia stanowiły dla nas punkt wyjścia do wyznaczenia priorytetów nadzoru na rok 2016. Ponieważ wiele z nich nie zmieniło się istotnie od roku 2015, priorytety na rok bieżący i poprzedni w dużym stopniu się pokrywają. Ponadto niektóre z priorytetów na rok 2015 z założenia obejmowały horyzont czasowy dłuższy niż jeden rok. W tym kontekście zostało przyjętych pięć **priorytetów nadzoru** na rok 2016, które opublikowano na początku tego roku:

- ryzyko związane z modelem biznesowym i rentownością
- ryzyko kredytowe
- adekwatność kapitałowa
- zwierzchnie zarządzanie ryzykiem i jakość danych
- płynność.

Jednym z głównych priorytetów w 2016 roku pozostaje **ryzyko związane z modelem biznesowym i rentownością**. Na podstawie analiz przeprowadzonych w 2015 roku rozpoczęto przegląd tematyczny czynników rentowności dla pojedynczych banków i dla różnych modeli biznesowych. Nadzór w tym zakresie skupi się na sprawdzeniu, czy rentowność nie jest na przykład osiągana przez złagodzenie standardów w procesie przyznawania kredytów, intensywniejsze korzystanie z finansowania krótkoterminowego lub zwiększanie ekspozycji na ryzyko.

Do priorytetów nadzoru w dalszym ciągu należy także **ryzyko kredytowe**. W wielu państwach strefy euro, zwłaszcza tych najbardziej dotkniętych przez kryzys, powodem do obaw jest uporczywie wysoki poziom kredytów zagrożonych, a także pogorszenie się jakości kredytów dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych oraz osłabienie standardów przyznawania kredytów. Nadzór Bankowy EBC będzie kontynuować prace rozpoczęte w 2015 roku oraz zbada nadmierne koncentracje zaangażowania w pewnych sektorach, m.in. na rynku nieruchomości. Z tym zagadnieniem wiąże się również wdrożenie nowego standardu rachunkowości „MSSF 9 – Instrumenty finansowe”, który wpływa na obliczanie strat z tytułu utraty wartości kredytów i wycenę instrumentów finansowych. Wkrótce rozpocznie się przegląd tematyczny tych zagadnień.

Kolejnym priorytetem na rok 2016 jest **adekwatność kapitałowa**. Szczególne znaczenie w tej dziedzinie mają spójność i jakość procesów wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej banków (ICAAP), w tym możliwości w zakresie wewnętrznych testów warunków skrajnych, a także prowadzenie nadzorczych testów warunków skrajnych, takich jak ogólnounijny test koordynowany przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego. Zasadniczymi zadaniami nadzoru na 2016 są także działania następcze związane z jakością i strukturą kapitału banków (również w odniesieniu do opcji i swobód krajowych), a także sprawdzenie, czy banki są odpowiednio przygotowane do wejścia w życie nowych standardów regulacyjnych, takich jak minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych (MREL) oraz wymóg w zakresie zdolności do pełnego pokrycia strat (TLAC). Kolejnym priorytetem na lata 2016 i następne będzie ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych banków i kontrola wskaźników RWA.

W kontekście niskiej rentowności i tendencji do szukania okazji do bardziej zyskownych inwestycji, a także powszechnej dostępności taniego finansowania, do priorytetów na rok 2016 należą również **zwierzchnie zarządzanie ryzykiem i jakość danych**. Kryzys finansowy wyraźnie pokazał, że zarządy banków często nie dysponowały informacjami potrzebnymi do podjęcia słusznych decyzji biznesowych. Dlatego jednym z priorytetów jest jasne poinformowanie banków o oczekiwaniach nadzorców w tym zakresie. Ponadto w ramach kolejnego przeglądu tematycznego zostanie sprawdzona zgodność z zasadami Komitetu Bazylejskiego dotyczącymi efektywnej agregacji danych o ryzyku i sprawozdawczości w tym zakresie. Przegląd ten będzie także pomocny w działaniach podjętych w następstwie przeprowadzonego w 2015 roku przeglądu dotyczącego zwierzchniego zarządzania ryzykiem i apetytu na ryzyko. Poza tym do zapewnienia odpowiedniej jakości danych i bezpieczeństwa potrzebna jest najnowocześniejsza infrastruktura informatyczna, więc analiza obejmie także ryzyka informatyczne.

Wreszcie do priorytetów nadzoru na rok 2016 dodano nową kwestię – **płynność**. Przeprowadzony w 2015 roku proces SREP wykazał, że wiele banków nie spełnia jeszcze wszystkich oczekiwań dotyczących odpowiedniego zarządzania ryzykiem związanym z płynnością. W rezultacie rozpoczęto dalsze prace nad metodologią procesu SREP w zakresie tego ryzyka. Obejmują one szczegółowe sprawdzenie solidności wskaźnika LCR i skuteczności zarządzania przez bank ryzykiem płynności

oraz apetytu na ryzyko, na podstawie wyników wewnętrznej oceny adekwatności płynnościowej (procesu ILAAP) lub porównywalnej metody.

Pod wieloma względami wszystkie te priorytety dotyczą zarówno banków istotnych, nad którymi EBC sprawuje nadzór bezpośredni, jak i mniej istotnych, nadzorowanych pośrednio przez EBC, a bezpośrednio – przez właściwe organy krajowe. Gwarancją spójnego podejścia do tych kwestii w ramach całego Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego jest ścisła współpraca z właściwymi organami krajowymi i przestrzeganie zasady proporcjonalności.

Konsolidacja modelu nadzoru przyjętego w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym

Priorytety nadzoru na lata 2015 i 2016 podkreślają antycypacyjny charakter nadzoru bankowego w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Naszym głównym celem jest wykrywanie i rozwiązywanie na czas potencjalnych problemów. Ponieważ możliwości prowadzenia analiz benchmarkingowych i porównawczych są coraz większe, zachęcamy także do **patrzenia na ryzyko z różnych perspektyw**. Chcemy gruntownie poznać czynniki ryzyka, apetyt na ryzyko i model biznesowy każdego banku, mając przy tym na uwadze zróżnicowanie tych modeli w Europie. Jest to mocna strona europejskiego nadzoru bankowego.

Dotychczasowe osiągnięcia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego są przede wszystkim zasługą naszych oddanych i ciężko pracujących zespołów. W 2016 roku będziemy w dalszym ciągu rozwijać **ducha zespołowego** wśród pracowników nadzoru w EBC i właściwych organach krajowych. Jest to niezwykle ważne, ponieważ Jednolity Mechanizm Nadzorczy to wyjątkowa forma zintegrowanej współpracy, w której uczestniczą wysoko wykwalifikowani specjaliści zatrudnieni przez różne organy i umiejscowieni w różnych krajach. Zgodnie z ogólnym zaleceniem unijnych prawodawców będziemy w dalszym ciągu rozwijać politykę kadrową dotyczącą szkoleń, oceny wyników i mobilności wewnątrz SSM, z myślą o budowaniu wspólnej kultury nadzorczej i prawdziwie zintegrowanego mechanizmu nadzoru.

Przed nami nadal wiele pracy nad wdrożeniem zasad najlepszej praktyki w zakresie niezależnego, ingerencyjnego i antycypacyjnego nadzoru, który zapewni bankom ze strefy euro równe warunki działania. W miarę zdobywania doświadczenia i zacieśniania współpracy będziemy coraz szybciej zbliżać się do tego celu.

1 Struktura organizacyjna Nadzoru Bankowego EBC

Pierwszy rok działalności Nadzoru Bankowego EBC² potwierdził, że przyjęta struktura operacyjna jest bardzo dobrze dostosowana do zadań Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Niemniej jednak z uwagi na dużą skalę tego przedsięwzięcia i krótki okres przygotowań jest zupełnie normalne, że niektóre aspekty wymagają poprawy. Tak więc poczyniono już pewne kroki w celu dalszego usprawnienia struktury operacyjnej, a we właściwym czasie zostaną podjęte kolejne.

Ze względu na dużą liczbę decyzji podejmowanych w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego wprowadzono różne rozwiązania mające usprawnić proces decyzyjny. W trakcie pierwszego roku działalności okazało się również, że do realizacji pewnych kluczowych zadań potrzeba więcej ludzi, niż przewidywano, w związku z czym w ciągu kolejnych dwóch lat zostaną zatrudnieni nowi pracownicy.

Z myślą o dobrym zarządzaniu wewnętrznym zmodyfikowano zasady etyki zawodowej obowiązujące wszystkich pracowników EBC, tak aby uwzględnić w nich nowe zadania w dziedzinie nadzoru bankowego. Zmienione zasady weszły w życie 1 stycznia 2015. Jednocześnie utworzono Biuro ds. Zgodności i Ładu Wewnętrznego, które ma wspierać wdrażanie tych zasad i doradzać pracownikom. W 2015 roku udało się skutecznie oddzielać zadania polityki pieniężnej od zadań nadzorczych na szczeblu decyzyjnym i nie było potrzeby interwencji zespołu mediacyjnego. Wprowadzono także dalsze udoskonalenia w zakresie systemów zarządzania informacjami obejmujących cały Jednolity Mechanizm Nadzorczy oraz dostępności wysokiej jakości danych na potrzeby nadzoru.

1.1 Rozliczanie się z odpowiedzialności

Niniejszy raport roczny jest jedną z form rozliczania się Nadzoru Bankowego EBC z odpowiedzialności przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Rozporządzenie to stanowi, że nałożeniu na EBC zadań nadzorczych powinno dla równowagi towarzyszyć wprowadzenie odpowiednich wymagań w zakresie przejrzystości i rozliczania się z odpowiedzialności. Utrzymanie i rozwijanie [zasad odpowiedzialności demokratycznej](#) (ustanowionych na podstawie porozumienia międzyinstytucjonalnego między Parlamentem Europejskim a EBC oraz protokołu ustaleń między Radą UE a EBC) było jednym z priorytetów EBC na rok 2015.

Jeśli chodzi o relacje z Parlamentem Europejskim, w 2015 roku przewodnicząca Rady ds. Nadzoru zaprezentowała Komisji Gospodarczej i Monetarnej Parlamentu

² Zgodnie z konwencją stylistyczną przyjętą dla angielskojęzycznych tekstów EBC, także w tekstach w języku polskim na określenie pionu nadzoru w EBC stosuje się termin „Nadzór Bankowy EBC”.

raport roczny EBC z realizacji zadań nadzorczych za rok 2014 ([31 marca](#)), a także wystąpiła przed tą komisją na dwóch zwykłych wysłuchaniach publicznych ([25 czerwca](#) i [19 października](#)) i dwóch doraźnych wymianach poglądów (25 czerwca i 19 października). Wśród omawianych spraw znalazły się „opcje i swobody krajowe” przewidziane w pakiecie CRR/CRD IV oraz proces przeglądu i oceny nadzorczej (SREP). Przez cały rok 2015 EBC opublikował na swojej [stronie internetowej](#) 26 odpowiedzi na interpelacje poselskie na temat nadzoru. W odpowiedziach tych wyjaśniał ramy prawne oraz zasady dotyczące rozmaitych kwestii związanych z nadzorem, m.in. wszechstronnej oceny przeprowadzonej w 2014, czynności nadzorczych EBC, proporcjonalności decyzji nadzorczych, a także konkretnych ryzyk, na jakie narażone są nadzorowane banki.

Ponadto zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym EBC przekazał Parlamentowi Europejskiemu protokoły z posiedzeń Rady ds. Nadzoru.

Jeśli chodzi o relacje z Radą UE, w 2015 roku przewodnicząca Rady ds. Nadzoru wzięła udział w dwóch posiedzeniach Eurogrupy odbywających się w składzie pokrywającym się z unią bankową: 24 kwietnia przedstawiła raport roczny EBC z realizacji zadań nadzorczych za rok 2014, a 7 grudnia uczestniczyła w wymianie poglądów na temat m.in. wdrażania ram prawnych nadzoru, ujednolicenia opcji i swobód krajowych przewidzianych w pakiecie CRR/CRD IV oraz wszechstronnej oceny przeprowadzonej w roku 2015.

W ramach obowiązków sprawozdawczych określonych w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego przedstawiciele EBC zaangażowani w nadzór bankowy uczestniczyli w wymianach poglądów z parlamentami krajowymi.

1.2 Proces decyzyjny

1.2.1 Rada ds. Nadzoru i Komitet Sterujący

Rok 2015 był pierwszym pełnym rokiem działalności Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. W tym czasie zwołano łącznie 38 posiedzeń Rady ds. Nadzoru, z których 22 odbyły się we Frankfurcie nad Menem, a 16 przeprowadzono w formie telekonferencji. Na tych posiedzeniach Rada ds. Nadzoru omawiała rozmaite kwestie – zarówno dotyczące poszczególnych nadzorowanych banków, jak i spraw bardziej ogólnych, na przykład wydawania dokumentów objaśniających stosowanie obowiązujących regulacji i opracowania wspólnych metodologii. Oprócz posiedzeń i telekonferencji Rada ds. Nadzoru może podejmować decyzje w trybie pisemnym³. W 2015 roku w ten właśnie sposób podjęto większość decyzji, zwłaszcza w odniesieniu do kompetencji i reputacji członków organów zarządzających banków.

³ Zgodnie z art. 6.7 [Regulaminu Rady ds. Nadzoru](#) decyzje mogą być podejmowane w drodze procedury pisemnej, chyba że sprzeciwi się temu co najmniej trzech członków Rady ds. Nadzoru mających prawo głosu. W takim przypadku daną decyzję włącza się do porządku następnego posiedzenia Rady ds. Nadzoru. Przy procedurze pisemnej standardowo daje się Radzie ds. Nadzoru co najmniej pięć dni roboczych na analizę zagadnienia.

Rys. 1**Statystyka działalności Rady ds. Nadzoru**

*Uwagi: Podane liczby dotyczą pojedynczych decyzji nadzorczych skierowanych do nadzorowanych podmiotów lub instytucji zainteresowanych ich przejęciem. Ponadto Rada ds. Nadzoru podjęła decyzje dotyczące szeregu zagadnień przekrojowych (m.in. wspólnych metodologii) i instytucjonalnych.

1) W zakres tych 921 decyzji w sprawie postępowań dotyczących zezwoleń wchodzi ponad 2000 odrębnych procedur (zob. rozdział 3.1.2).

EBC przyjął wiele decyzji dotyczących poszczególnych banków (zob. rys. 1). Wymagało to sprawnego zarządzania procesem decyzyjnym. Projekty poszczególnych decyzji przedstawiane są do zatwierdzenia Radzie ds. Nadzoru, a następnie kierowane do Rady Prezesów, która ostatecznie je uchwała, w trybie zatwierdzenia przy braku sprzeciwu. Poza tym nie wszystkie nadzorowane banki zgodziły się otrzymywać oficjalne decyzje EBC w języku angielskim – dla 34 z nich sporządzano decyzje w innym języku urzędowym UE.

Nadzór Bankowy EBC działa na podstawie przepisów unijnych, w szczególności rozporządzenia i dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych, ale państwa członkowskie różnie transponowały dyrektywę CRD IV do prawa krajowego. Jest to kolejne wyzwanie operacyjne dla procesu decyzyjnego, ponieważ sprawia, że znajomość ram prawnych 19 różnych krajów konieczna jest także na szczeblu centralnym. W dodatku fragmentacja prawna jeszcze się powiększa, gdyż niektóre państwa przekształcają także niewiążące praktyki nadzorcze w wiążące akty prawne. Poza tym w niektórych przypadkach akty krajowe stanowiące transpozycję dyrektywy CRD IV i inne regulacje krajowe, które idą dalej niż normy europejskie, wywołały debatę na temat dokładnego zakresu uprawnień nadzorczych EBC. W rezultacie w kilku państwach EBC sprawował nadzór przez wydawanie instrukcji właściwym organom krajowym.

W 2015 roku podjęto różne działania w celu uporządkowania procesu decyzyjnego. Aby móc obsłużyć dużą liczbę projektów decyzji, trzeba będzie jeszcze rozważyć możliwość delegowania większej liczby zadań.

Oprócz decyzji dotyczących konkretnych banków Rada ds. Nadzoru podjęła kilka decyzji w kwestiach przekrojowych, przede wszystkim dotyczących stosowania wspólnych metod i zasad w konkretnych dziedzinach nadzoru. W trzech przypadkach zleciła jednostkom tymczasowym (dwóm grupom wysokiego szczebla i jednej grupie zadaniowej), złożonym z członków wyższego kierownictwa EBC i właściwych organów krajowych, przeprowadzenie prac przygotowawczych dotyczących, odpowiednio: (a) korzystania z opcji i swobód przewidzianych w prawie unijnym, (b) metodologii procesu SREP oraz (c) spójnego podejścia nadzorczego w odniesieniu do nadzorowanych instytucji o wysokim wskaźniku kredytów zagrożonych.

Rada ds. Nadzoru



Pierwszy rząd (od lewej)

Alexander Demarco, Jouni Timonen, Cyril Roux, António Varela

Drugi rząd (od lewej)

Andreas Dombret, Fabio Panetta, Julie Dickson, Luc Coene, Danièle Nouy, Sabine Lautenschläger, Anneli Tuominen, Stanislava Zadravec Capriolo, Jan Sijbrand

Trzeci rząd (od lewej)

Mathias Dewatripont, Vladimír Dvořáček, Robert Ophèle, Ignazio Angeloni, Karol Gabarretta, Yiannos Demetriou, Claude Simon, Fernando Restoy Lozano, Zoja Razmusa

Czwarty rząd (od lewej):

Raimund Röseler, Andreas Ittner, Andres Kurgpõld (w zastępstwie Kilvara Kesslera), Helmut Ettl, Ingrida Šimonytė, Norbert Goffinet, Ilias Plaskovitis

Przewodnicząca	Danièle Nouy	Cypr	Yiannos Demetriou (Central Bank of Cyprus)
Wiceprzewodnicząca	Sabine Lautenschläger	Łotwa	Kristaps Zakulis (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) (do 28.01.2016) Pēters Putniņš (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) (od 15.02.2016) Zoja Razmusa (Latvijas Banka)
Przedstawiciele EBC	Ignazio Angeloni Luc Coene (od 11.03.2015) Julie Dickson Sirikka Hämäläinen	Litwa	Ingrida Šimonytė (Lietuvos bankas)
Belgia	Mathias Dewatripont (Nationale Bank van België / Banque Nationale de Belgique)	Luksemburg	Claude Simon (Commission de Surveillance du Secteur Financier) Norbert Goffinet (Banque centrale du Luxembourg)
Niemcy	Elke König (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) (do 28.02.2015) Felix Hufeld (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) (od 1.03.2015) Andreas Dombret (Deutsche Bundesbank)	Malta	Karol Gabarretta (Malta Financial Services Authority) Alexander Demarco (Bank Ċentrali ta' Malta / Central Bank of Malta)
Estonia	Kilvar Kessler (Finantsinspeksioon) Madis Müller (Eesti Pank)	Holandia	Jan Sijbrand (De Nederlandsche Bank)
Irlandia	Cyril Roux (Banc Ceannais na hÉireann / Central Bank of Ireland)	Austria	Helmut Ettl (Finanzmarktaufsicht) Andreas Ittner (Oesterreichische Nationalbank)
Grecja	Vassiliki Zakka (Bank of Greece) (do 31.07.2015) Ilias Plaskovitis (Bank of Greece) (od 31.07.2015)	Portugalia	António Varela (Banco de Portugal) (do 7.03.2016)
Hiszpania	Fernando Restoy Lozano (Banco de España)	Słowenia	Stanislava Zadravec Capriolo (Banka Slovenije)
Francja	Robert Ophèle (Banque de France)	Słowacja	Vladimír Dvořáček (Národná banka Slovenska)
Włochy	Fabio Panetta (Banca d'Italia)	Finlandia	Anneli Tuominen (Finanssivalvonta) Kimmo Virolainen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (do 1.01.2016) Jouni Timonen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (od 1.01.2016)

Komitet Sterujący, w którego skład wchodzi ośmiu członków Rady ds. Nadzoru, wspiera działania Rady i organizuje jej posiedzenia. W 2015 roku zwołano 22 posiedzenia Komitetu, z których 19 odbyło się we Frankfurcie nad Menem, a trzy zostały przeprowadzone w formie telekonferencji⁴. W kwietniu dokonano pierwszej rotacji pięciu przedstawicieli właściwych organów krajowych po upływie rocznej kadencji.

1.2.2 Działalność Administracyjnej Rady Odwoławczej

W 2015 roku Administracyjna Rada Odwoławcza⁵ otrzymała **osiem wniosków** o przegląd administracyjny decyzji nadzorczych EBC. Rada przyjęła sześć opinii. W dwóch zaleciła utrzymanie pierwotnej decyzji, a w czterech – jej zmianę lub lepsze uzasadnienie. Pozostałe dwa wnioski zostały wycofane przez wnioskodawców.

Procedura i zakres przeglądów przeprowadzanych przez Administracyjną Radę Odwoławczą

Z proceduralnego punktu widzenia ważnym elementem przeglądów okazały się **wysłuchania** wnioskodawców, przewidziane w regulaminie operacyjnym Administracyjnej Rady Odwoławczej⁶. Dzięki nim wnioskodawcy, reprezentowani zwykle przez członków wyższego kierownictwa, mają możliwość wysłuchania przez Radę, zaś EBC – przedstawienia swoich poglądów.

W przypadku obu wniosków wycofanych przed wydaniem opinii Administracyjna Rada Odwoławcza, w tym także jej Sekretariat, pełniła rolę mediatora między EBC a wnioskodawcami, przyczyniając się w ten sposób do **rozwiązania problematycznych kwestii** w sposób zadowalający dla obu stron.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 i motywem 64 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego przedmiotem przeglądów dokonywanych przez Administracyjną Radę Odwoławczą powinno być sprawdzenie proceduralnej i merytorycznej zgodności decyzji EBC z tym rozporządzeniem, z uwzględnieniem **marginesu swobody przyznanego EBC**. W odniesieniu do decyzji, przy których EBC korzystał z tej swobody, przegląd prowadzony przez Radę ograniczał się, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, do zbadania, czy nie doszło do rażącego błędu lub nadużycia uprawnień lub czy decyzja nie przekraczała wyraźnie marginesu swobody EBC. Rada sprawdzała także, czy

⁴ Zob. art. 26 ust. 10 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

⁵ W skład Administracyjnej Rady Odwoławczej wchodzi pięciu członków: Jean-Paul Redouin (przewodniczący), Concetta Brescia Morra (wiceprzewodnicząca), F. Javier Arístegui Yáñez, André Camilleri i Edgar Meister, oraz dwóch członków zastępczych: René Smits i Kaarlo Jännäri (do 6.11.2015) / Ivan Šramko (od 3.02.2016).

⁶ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 14 kwietnia 2014 roku w sprawie ustanowienia Administracyjnej Rady Odwoławczej i jej regulaminu operacyjnego (EBC/2014/16).

przestrzegano stosownych zasad proceduralnych i czy fakty, na których opierały się zaskarżone decyzje, zostały właściwie przedstawione.

Badane zagadnienia i istotne wnioski

Podczas przeglądów decyzji Administracyjna Rada Odwoławcza zajmowała się głównie następującymi zagadnieniami: zakresem skonsolidowanego nadzoru (m.in. uprawnieniami EBC wobec spółek holdingowych będących jednostkami dominującymi grup bankowych i statusem jednostek typu joint-venture w grupach bankowych) oraz zasadami ładu korporacyjnego, dotyczącymi w szczególności oddzielenia w instytucjach kredytowych zadań nadzorczych od zadań zarządczych.

Badając te zagadnienia, Rada zaobserwowała, że w dziedzinach takich jak konsolidacja bankowa oraz wymogi dotyczące kompetencji i reputacji członków organów zarządczych **prawo unijne jest wdrażane na poziomie krajowym w sposób niejednolity**. Rada zauważyła, że dopuszczalna szeroka interpretacja przepisów przez instytucje kredytowe prowadzi do powstawania różnic, które utrudniają zachowanie spójności przy przeglądach decyzji EBC.

Ponadto Rada podkreśliła **znaczenie dobrego zarządzania wewnętrznego** w instytucjach kredytowych, zwłaszcza w odniesieniu do odpowiedzialności organu zarządzającego za utworzenie pierwszej linii kontroli w danej instytucji.

1.3 Pracownicy Nadzoru Bankowego EBC

1.3.1 Zatrudnienie w roku 2015

Proces rekrutacyjny na potrzeby Nadzoru Bankowego EBC zakończył się pomyślnie. Udało się na czas zatrudnić niezbędną liczbę pracowników, aby w listopadzie 2014 Jednolity Mechanizm Nadzorczy mógł rozpocząć działalność. Do końca 2014 roku obsadzono około 85% etatów przeliczeniowych⁷ zatwierdzonych na rok 2015 – ich ogólna liczba wyniosła 1073,5, w tym 769 stanowisk dla **pięciu jednostek organizacyjnych EBC zajmujących się nadzorem bankowym**, a 340,5 – dla służb wspólnych⁸. Nabór kontynuowano w 2015 i do końca roku obsadzono w sumie 96% zatwierdzonych stanowisk. Oprócz wspomnianych powyżej etatów przeliczeniowych, które odnoszą się do umów na czas nieokreślony i określony, na potrzeby Nadzoru Bankowego EBC zatrudniono pracowników także na podstawie umów krótkoterminowych⁹ (liczba etatów przeliczeniowych w tej kategorii wyniosła 40,5).

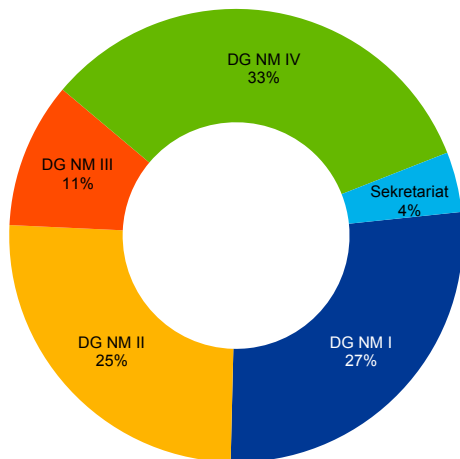
⁷ Z tego 984,5 to stanowiska stałe, a 89 – tymczasowe.

⁸ Informatyki, kadr, budżetu, służb prawnych, statystyki, komunikacji i administracji, pracujących na rzecz Nadzoru Bankowego EBC i innych zadań EBC.

⁹ Okres pracy na podstawie umowy krótkoterminowej nie może przekroczyć w sumie jednego roku. EBC stosuje zwykle takie umowy, aby móc elastycznie reagować na pilne i krótkoterminowe potrzeby.

Wykres 1

Zatwierdzone stanowiska dla Nadzoru Bankowego EBC
(w etatach przeliczeniowych) na 31 grudnia 2015



Wykres 1 przedstawia podział zatwierdzonych stanowisk między pięć **jednostek organizacyjnych EBC** zajmujących się nadzorem bankowym, według stanu na 31 grudnia 2015.

Od rozpoczęcia w 2013 roku naboru do nadzoru bankowego przeprowadzono łącznie 113 kampanii rekrutacyjnych, na które wpłynęło ponad 25 tys. zgłoszeń.

Nabór prowadzono w sposób przejrzysty, w trybie konkursowym, poczynając od najwyższych stanowisk, aby umożliwić kierownikom skompletowanie własnych zespołów. Selekcja kandydatów była ukierunkowana na wyłonienie osób najbardziej kompetentnych, sprawnych i rzetelnych. Proces naboru był bardzo wymagający – wszyscy kandydaci musieli wykazać się nie tylko solidnymi kwalifikacjami merytorycznymi, lecz także kompetencjami behawioralnymi i umiejętnościami

kierowniczymi odpowiednimi do stanowiska. Do oceny umiejętności i kompetencji kandydatów na różne stanowiska stosowano rozmaite narzędzia i techniki, w tym testy internetowe, zadania pisemne, prezentacje i wywiady kwestionariuszowe.

Nabór prowadzono w taki sposób, aby zapewnić zróżnicowanie pracowników pod względem narodowości, wieku, płci i wcześniejszej ścieżki zawodowej. Relacja kobiet do mężczyzn wśród nowo zatrudnionych osób wynosiła 38 do 62. Nowi pracownicy mają różne doświadczenie zawodowe, ale większość pracowała wcześniej w bankowości centralnej lub nadzorze.

Dane dotyczące reprezentacji kobiet przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Odsetek kobiet wśród pracowników Nadzoru Bankowego EBC

Wśród wszystkich pracowników	38%
Na stanowiskach niekierowniczych	40%
Na stanowiskach kierowniczych	31%

1.3.2

Przegląd zasobów Nadzoru Bankowego EBC (decyzje podjęte w roku 2015 do wdrożenia w 2016)

Pierwotną liczbę pracowników nadzoru bankowego oszacowano z dołożeniem należytej staranności i na podstawie najlepszych założeń w 2013 roku. Jednak na tym etapie organizacja nadzoru była wciąż w fazie początkowej i doświadczenie operacyjne było niewielkie. Po blisko roku działalności wiedza EBC na temat nadzorowanych banków znacznie wzrosła i stało się jasne, że do realizacji pewnych kluczowych zadań potrzeba więcej zasobów, niż wcześniej przewidywano.

Między innymi okazało się konieczne zwiększenie liczby pracowników zajmujących się bezpośrednim nadzorem nad instytucjami istotnymi, zwłaszcza mniejszymi i średnimi bankami i grupami bankowymi, tak aby zapewnić wymagany minimalny poziom zaangażowania w program oceny nadzorczej (SEP), także w świetle profili ryzyka banków. Ponadto w odniesieniu do wszystkich banków nadzorowanych bezpośrednio, bez względu na ich wielkość, ale z uwzględnieniem kryteriów jakościowych, potrzeba było nowych pracowników do m.in. (a) aktualizacji metod, (b) prowadzenia inspekcji na miejscu oraz (c) przeglądu modeli wewnętrznych.

We wrześniu 2015 roku Rada Prezesów EBC podjęła decyzję o zwiększeniu w ciągu kolejnych dwóch lat liczby pracowników w odpowiednich jednostkach. W 2016 roku liczba stanowisk (stałych i tymczasowych) w jednostkach związanych z nadzorem wzrosła o 160 etatów przeliczeniowych¹⁰. Wzrost zatrudnienia w 2017 powinien być znacznie mniejszy; zagadnienie to będzie jeszcze omawiane w ciągu roku, po czym zapadnie ostateczna decyzja.

Aby jak najszybciej obsadzić wszystkie nowe stanowiska, rozpoczęto już kampanię rekrutacyjną na rok 2016 – pierwsze ogłoszenia o naborze opublikowano w październiku 2015. Rekrutacja prowadzona jest w sposób przejrzysty, w trybie konkursowym, poczynając od stanowisk kierowniczych i doradczych. Selekcja kandydatów jest ukierunkowana na wyłonienie osób najbardziej kompetentnych, sprawnych i rzetelnych. Zgodnie ze standardową procedurą naboru wszyscy kandydaci będą musieli wykazać się nie tylko solidnymi kwalifikacjami merytorycznymi, lecz także kompetencjami behawioralnymi i umiejętnościami kierowniczymi odpowiednimi do stanowiska.

1.3.3 Inne inicjatywy personalne

EBC zmienił obowiązujące zasady dotyczące praktyk zawodowych, tak aby młodzi absolwenci przyjeżdżający do EBC mogli spędzić część stażu w jednym lub dwóch właściwych organach krajowych. Dzięki możliwości odbywania praktyk w różnych instytucjach należących do Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego absolwenci mogą zdobywać doświadczenie zawodowe w skali europejskiej. Przyczynia się to do budowy wspólnej europejskiej kultury nadzoru oraz tworzenia puli młodych talentów dla całego systemu. Pierwszy program praktyk zawodowych w zakresie nadzoru bankowego uruchomiono w 2015 roku z myślą o rozwijaniu współpracy w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. W kwietniu 2016 roku praktyki rozpocznie 38 stażystów, wybranych spośród około 1000 kandydatów.

¹⁰ W tym 125 stanowisk stałych i 35 tymczasowych. Stosunek stanowisk tymczasowych do stałych wynosi 24%, czyli jest znacznie wyższy niż w przypadku obecnych zatwierdzonych stanowisk (dla których wynosi on 8%). Zatwierdzono też dodatkowe zasoby na potrzeby służb międzywydziałowych, w liczbie 43 stanowisk (29 stałych i 14 tymczasowych).

1.4 Wdrażanie kodeksu postępowania

Zgodnie z art. 19 ust. 3 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego Rada Prezesów EBC była zobowiązana opracować i opublikować [kodeks postępowania](#) dla personelu i kierownictwa EBC zaangażowanych w nadzór bankowy. Z dniem 1 stycznia 2015 weszły w życie zmienione zasady etyki zawodowej oraz utworzono Biuro ds. Zgodności i Ładu Wewnętrznego, którego zadaniem jest wdrażanie tych zasad i udzielanie wszystkim pracownikom EBC porad w kwestiach etycznych.

W 2015 roku Biuro otrzymało od pracowników EBC ponad 1300 zapytań o różne sprawy (w tym prywatne transakcje finansowe, prezenty i wydatki reprezentacyjne oraz prowadzenie działalności zewnętrznej). Kilka przypadków Biuro uznało za niezgodne z zasadami etyki zawodowej; jedna trzecia z nich odnosiła się do pracowników i kierownictwa uczestniczących w nadzorze bankowym. Dotyczyły one głównie (potencjalnych) konfliktów interesów, żaden jednak nie był wynikiem umyślnego przewinienia pracowników Nadzoru Bankowego EBC.

Zgodnie ze zmienionymi zasadami etyki zawodowej w odniesieniu do jednej z osób spośród pracowników i członków kierownictwa nadzoru bankowego, którzy zrezygnowali z pracy w 2015 roku, konieczne było zastosowanie przejściowego zakazu zajmowania określonych stanowisk.

Z myślą o zapewnieniu wysokich standardów etycznych w organach tworzących Jednolity Mechanizm Nadzorczy Rada Prezesów EBC przyjęła w marcu 2015 roku [wytyczne](#) określające wspólne zasady etyki dla EBC i właściwych organów krajowych. Zasady te mają zapewnić odpowiednią kulturę etyczną i instytucjonalną w całym europejskim nadzorze bankowym. W ich wdrażaniu Radę Prezesów wspiera specjalna grupa zadaniowa.

W 2015 roku powołano także Komisję wysokiego szczebla ds. etyki, która udziela porad członkom organów uczestniczących w procesach decyzyjnych EBC. Dwukrotnie wydała ona opinie związane z Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym; w obu przypadkach sprawa dotyczyła działań o charakterze prywatnym.

1.5 Stosowanie zasady rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych

W 2015 zasada rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych była stosowana głównie w odniesieniu do wymiany informacji między różnymi pionami EBC¹¹. Zgodnie z [decyzją \(EBC/2014/39\) w sprawie wdrożenia rozdziału funkcji polityki pieniężnej od funkcji nadzorczej EBC](#) wymiana informacji opierała się na zasadzie „wiedzy koniecznej” (*need-to-know*), co oznaczało, że poszczególne piony musiały każdorazowo udowodnić, że żądane informacje są im potrzebne do realizacji zadań. W większości przypadków nie chodziło o dane

¹¹ Decyzja EBC/2014/39 zawiera także przepisy dotyczące kwestii organizacyjnych.

o konkretnych bankach. Dostępu do informacji poufnych udzielał bezpośrednio pion EBC będący ich właścicielem. Nie wystąpiły konflikty interesów wymagające interwencji Zarządu.

Niemniej zgodnie z decyzją EBC/2014/39 zaangażowanie Zarządu było konieczne w kilku sytuacjach związanych z udzieleniem zgody na udostępnienie niezanonimizowanych danych z raportów FINREP i COREP¹² oraz innych surowych danych. Wymiana tego typu informacji odnosiła się głównie do instytucji kredytowych z krajów objętych programem UE i MFW. Aby zagwarantować zgodność z wymogiem wiedzy koniecznej, dostęp do danych był każdorazowo udzielany na określony czas.

Rozdział zadań na poziomie procesu decyzyjnego nie budził zastrzeżeń i nie było potrzeby interwencji zespołu mediacyjnego¹³.

1.6 Zasady przekazywania danych i zarządzanie informacjami

1.6.1 Zmiany zasad przekazywania danych

Aby proces decyzyjny w bankach przebiegał sprawnie i uwzględniał ryzyko, niezbędne są odpowiednia jakość danych, agregacja danych dotyczących ryzyka na poziomie całej instytucji i sprawozdawczość w tym zakresie. Czynniki te łącznie wpływają na jakość zwierzchniego zarządzania ryzykiem. W tym kontekście, zgodnie z priorytetami Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego na rok 2015, opracowano wskaźniki i skalę ocen dotyczące jakości danych. Są one pomocne przy wdrażaniu zasad Komitetu Bazylejskiego dotyczących efektywnej agregacji danych na temat ryzyka i sprawozdawczości w tym zakresie.

W celu terminowego zapewniania wysokiej jakości danych granularnych w europejskim nadzorze bankowym stosuje się **podejście sekwencyjne**, zgodnie z którym pierwszym punktem zbierania danych i kontroli ich jakości są właściwe organy krajowe. Doświadczenie zdobyte w 2015 roku wykazało, że do zapewnienia wysokiej jakości danych i niezbędnego pierwszego etapu kontroli jakości konieczne jest ujednolicenie procedur przewidzianych w systemach prawnych państw należących do Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. EBC i właściwe organy krajowe podjęły więc prace nad zwiększeniem harmonizacji w ramach podejścia sekwencyjnego.

¹² Sprawozdawczość finansowa (Financial Reporting – FINREP) i ostrożnościowa (Common Reporting – COREP) stanowią część wykonawczych standardów technicznych EUNB. Sprawozdania FINREP stosuje się do zbierania od banków danych finansowych; standard ten określa znormalizowany format rocznego sprawozdania finansowego (bilansu, rachunku zysków i strat oraz szczegółowych załączników). Sprawozdania COREP sporządza się w celu przekazywania danych, także w ujednoliconym formacie, na potrzeby obliczeń w ramach filaru I, tj. szczegółowych informacji dotyczących funduszy własnych, odliczeń i wymogów kapitałowych (na pokrycie ryzyka kredytowego, rynkowego i operacyjnego) oraz dużych ekspozycji.

¹³ Zespół mediacyjny, powołany na mocy [rozporządzenia EBC/2014/26](#), czuwa nad rozdziałem zadań dotyczących polityki pieniężnej od zadań nadzorczych, wymaganych na mocy art. 25 ust. 5 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Dodatkowo w EBC ustanowiono drugi poziom **kontroli jakości**. Pomaga to w stosowaniu wobec wszystkich nadzorowanych instytucji tych samych standardów w zakresie jakości danych. Dostarcza także organom nadzoru jasnych informacji na temat kontroli jakości i procesów realizowanych przez same instytucje sprawozdające zgodnie z wymogami dyrektywy CRD IV.

W tym kontekście, z myślą o poprawie wymiany informacji z właściwymi organami krajowymi, rozszerzono zakres **systemu bankowych danych nadzorczych (SUBA)**. Aby uzyskać dane, których nie dostarczają regularne sprawozdania, uruchomiono projekty „zwinnego” zbierania danych (Agile Collection Environment) i testów sprawozdań finansowych w warunkach skrajnych (Stress Test Accounts Reporting, STAR). Pozwolą one EBC uzyskiwać w przyszłości dane potrzebne do realizacji zadań makro- i mikroostrożnościowych. Aby utrzymać równowagę między potrzebą posiadania kompletnych, spójnych i regularnych informacji a unikaniem nadmiernego obciążania podmiotów sprawozdających, dodatkowe wymogi sprawozdawcze będą nakładane zgodnie z zasadą proporcjonalności i zapowiadane z odpowiednim wyprzedzeniem.

Rozporządzenie EBC w sprawie przekazywania nadzorczych informacji finansowych

Rozporządzenie EBC w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (EBC/2015/13) zostało przyjęte 17 marca 2015. Jego projekt, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, był w 2014 roku przedmiotem konsultacji społecznych. Rozporządzenie EBC/2015/13 trwale i jednolicie uzupełnia luki w sprawozdawczości nadzorczej. W szczególności rozszerza obowiązek regularnego składania zharmonizowanych sprawozdań na banki sporządzające sprawozdania skonsolidowane według krajowych zasad rachunkowości i banki sporządzające sprawozdania jednostkowe, na przykład nadzorowane podmioty niebędące grupami bankowymi.

Zgodnie z zasadą **proporcjonalności** podzielono podmioty składające sprawozdania na grupy w zależności od tego, czy są one istotne czy mniej istotne, czy sporządzają sprawozdania skonsolidowane czy jednostkowe oraz czy suma ich aktywów mieści się powyżej czy poniżej progu istotności wynoszącego 3 mld euro.

Rozporządzenie nie wpływa na to, jakie **standardy rachunkowości** są stosowane przez nadzorowane grupy i podmioty w sprawozdaniach skonsolidowanych i rocznych oraz w sprawozdawczości nadzorczej.

Rozporządzenie opiera się na formularzach opracowanych przez EUNB, które stanowią część rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 680/2014. Są to specjalne formularze sprawozdawcze przygotowane dla poszczególnych krajów zgodnie z obowiązującymi w nich zasadami rachunkowości. Mają na celu ujednolicenie sprawozdań instytucji stosujących te zasady, z poszanowaniem różnic wobec Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (MSSF). Ponadto, w dążeniu do ułatwienia sprawozdawczości, EBC pracuje z właściwymi

organami krajowymi nad opracowaniem dalszych wskazówek dla banków stosujących krajowe zasady rachunkowości.

1.6.2 Zarządzanie informacjami

Realizacja zadań europejskiego nadzoru bankowego wymaga narzędzi informatycznych wspomagających bieżącą pracę nadzorców – zarówno w EBC, jak i we właściwych organach krajowych. Systemy wdrożone przed uruchomieniem Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, tj. przed 4 listopada 2014, odegrały kluczową rolę w pierwszym cyklu nadzoru. Szczególną rolę pełnił **system IMAS** (skrót od „Information Management for SSM”), który okazał się niezwykle ważny dla wsparcia centralnych procesów europejskiego nadzoru bankowego i zapewnienia jednolitego podejścia nadzorczego we wszystkich krajach strefy euro.

W 2015 system ten znacznie ulepszono. Przede wszystkim został on włączony do portalu nadzorczego, który stanowi jedyny punkt wejścia dla wszystkich zasobów informacji i narzędzi informatycznych używanych w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

2 Wkład nadzoru w stabilność finansową

W 2015 roku, gdy największe ryzyka dla banków w całej strefie euro wiązały się z modelami biznesowymi i czynnikami determinującymi rentowność, wskaźniki rentowności banków w strefie euro poprawiły się, głównie pod wpływem większej stabilizacji warunków makroekonomicznych oraz niskich kosztów finansowania. Jednak poprawa ta wynikała też po części z zysków jednorazowych. Ponadto rentowność wielu banków w strefie euro nadal była niższa od szacunkowego kosztu kapitału.

W centrum uwagi ponownie znalazła się Grecja, gdyż niepewność polityczna wywołała w greckich bankach poważne ograniczenia płynności. Pozycję płynnościową udało się wprawdzie utrzymać dzięki wsparciu awaryjnemu (ELA), ale w ciągu 2015 roku pogorszyły się także wskaźniki wypłacalności. Aby złagodzić skutki kryzysu, podjęto kilka działań nadzorczych, w tym przeprowadzono wszechstronną ocenę czterech instytucji istotnych z Grecji. Niedobór kapitału wynikający z przeglądu jakości aktywów (AQR) i scenariusza bazowego testu warunków skrajnych został pokryty przez inwestorów prywatnych, natomiast do zaspokojenia potrzeb kapitałowych wynikających ze scenariusza szokowego w niektórych przypadkach potrzebna była dodatkowo pomoc państwowa.

W 2015 roku osiągnięto duży postęp w harmonizacji europejskiego nadzoru bankowego dzięki zastosowaniu ujednoliconej metodologii w procesie przeglądu i oceny nadzorczej (SREP). Po raz pierwszy do oceny wszystkich instytucji istotnych w strefie euro przyłożono tę samą miarę. Harmonizacja procesu SREP będzie z pewnością odgrywać ważną rolę w zwiększaniu odporności banków. EBC miał także udział w stworzeniu ram zarządzania kryzysowego dla unii bankowej. Podstawą rozwiązań prawnych w tym zakresie są dyrektywa w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (BRRD) oraz jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM). Opracowane ramy prawne będą zapewniać sprawną obsługę ewentualnych postępowań upadłościowych oraz zapobiegać kryzysom.

Rok 2015 był też pierwszym pełnym rokiem wykonywania przez EBC zadań w dziedzinie polityki makroostrożnościowej. Na obecnym etapie cyklu finansowego Rada Prezesów EBC w 2015 roku nie uznała jednak za konieczne stosowania szeroko zakrojonych antycyklicznych środków ostrożnościowych.

2.1 Instytucje kredytowe – główne ryzyka i ogólne wyniki w 2015 roku

2.1.1 Główne ryzyka w 2015 roku

Spośród głównych ryzyk, na jakie w 2015 roku narażony był sektor bankowy strefy euro, najpoważniejsze było **ryzyko związane ze stabilnością modeli biznesowych**

i niską rentownością¹⁴. Znaczenie pozostałych ryzyk zidentyfikowanych w poszczególnych krajach strefy euro było różne. W tym rozdziale przedstawiono kilka z głównych ryzyk występujących w 2015 roku, które w roku 2016 w większości nadal są aktualne.

W 2015 roku wystąpiły różne czynniki zagrażające zarówno modelom biznesowym, jak i rentowności banków, w tym zwłaszcza wysoki poziom aktywów o obniżonej jakości i przedłużający się okres niskich stóp procentowych. Zyski były w dalszym ciągu pod presją – średnia stopa zwrotu z kapitału własnego pozostawała niższa od kosztu kapitału. Niska rentowność może w średnim okresie odbić się na stabilności modeli biznesowych niektórych banków oraz utrudnić im generowanie kapitału i dostęp do rynków finansowych. Rentowność sektora bankowego była osłabiana przez kilka czynników. Najważniejszym z nich jest występowanie niskiego nominalnego wzrostu gospodarczego i niskich stóp procentowych, niekorzystnie oddziałujące na tradycyjne usługi bankowe (np. udzielanie kredytów i pożyczek gospodarstwom domowym), które opierają się na tzw. transformacji terminów zapadalności. Poza tym rentowność ograniczają również problematyczne aktywa pozostałe z wcześniejszych okresów.

Ryzyka kredytowe nie były powodem do niepokoju we wszystkich krajach strefy euro, ale nadal są problemem w większości państw, które mocno ucierpiały wskutek kryzysu finansowego. Do ryzyk tych należą obniżenie się jakości kredytów i pożyczek dla MŚP, dużych przedsiębiorstw i gospodarstw domowych oraz pogorszenie się standardów kredytowych.

Obecna sytuacja, w której premie za ryzyko są rekordowo niskie, a inwestorzy szukają najbardziej rentownych możliwości inwestycyjnych, niesie ze sobą zagrożenie gwałtownego spadku premii za ryzyko w skali światowej. Może to się odbić na bankach na kilka sposobów. Po pierwsze, może zająć konieczność aktualizacji wyceny posiadanych papierów wartościowych, co prowadziłoby do strat, zwłaszcza w wypadku aktywów wycenianych według wartości godziwej. Po drugie, obniżenie się cen aktywów może doprowadzić do zwiększenia wymaganego poziomu zabezpieczeń, na czym ucierpiałyby banki z dużym udziałem finansowania zabezpieczonego. Po trzecie, dla banków finansujących się na znaczną skalę na rynku hurtowym wyższe premie za ryzyko prawdopodobnie oznaczałyby wzrost kosztów finansowania. Wreszcie – w wypadku banków działających bardzo aktywnie na rynku kapitałowym wyższa zmienność mogłaby odbić się na rentowności. Na obniżanie się premii za ryzyko wskazuje m.in. skorygowana o ryzyko rentowność obligacji skarbowych, która maleje od 2006 roku, co oznacza, że przy tej samej skali ryzyka inwestorzy godzą się na niższy zwrot. Na akceptację takiej sytuacji przez inwestorów wskazuje też obserwowane spłaszczanie się krzywej rentowności oraz zężanie się spreadów CDS między obligacjami o wysokiej dochodowości a obligacjami o ratingu inwestycyjnym.

¹⁴ Nadzór bankowy EBC ocenia najważniejsze ryzyka, na jakie narażone są instytucje kredytowe, w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi, opierając się na pracach wspólnych zespołów nadzorczych, pozostałych jednostek organizacyjnych EBC oraz Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS).

Za poważne uznano także **ryzyka związane ze sposobem działania i zarządzaniem wewnętrznym**, również w zakresie norm moralnych i etycznych. W ostatnich latach kilka banków ze strefy euro było przedmiotem postępowań sądowych i zostało ukaranych za naruszenie norm, zasad i przepisów, co odbiło się na zyskach i reputacji tych banków. Kilka postępowań jeszcze się toczy i nie wiadomo, jakie koszty banki będą musiały ponieść z tego tytułu. Głośne przypadki niewłaściwego postępowania dotyczą m.in. nieuczciwej sprzedaży, manipulacji rynkiem, prania pieniędzy, oszustw podatkowych oraz naruszania sankcji amerykańskich.

Źródłem ryzyka – ze względu na bezpośrednie zaangażowanie banków i możliwość wystąpienia efektu domina – były **napięcia geopolityczne** w Rosji i na Ukrainie oraz pogarszanie się sytuacji w Chinach i we wschodzących gospodarkach rynkowych. Bezpośrednio zaangażowanych na tych rynkach jest tylko kilka instytucji istotnych, natomiast efekty drugiej rundy spowodowane powiązaniami finansowymi lub makroekonomicznymi mogą uderzyć w cały system bankowy strefy euro.

Programy redukcji kosztów i większa zależność od – coraz bardziej złożonych – rozwiązań informatycznych szkodzą bankowym systemom informatycznym i narażają je na ataki **cyberprzestępców**. Wynikające stąd ryzyko może prowadzić do strat operacyjnych, szkód wizerunkowych i zakłócenia działalności. Pośrednio słabość systemów informatycznych może mieć szkodliwy wpływ na jakość sprawozdawczości zarządczej oraz ograniczać elastyczność w dostosowywaniu się do nowych wymogów. Kolejnym potencjalnym problemem jest niewystarczająca **jakość danych** na potrzeby sprawozdawczości wewnętrznej i zewnętrznej, mogąca z kolei prowadzić do zafałszowania obrazu ryzyk związanych z działalnością banków.

2.1.2 Ogólne wyniki banków istotnych w 2015 roku

Tabela 2
Banki istotne w strefie euro

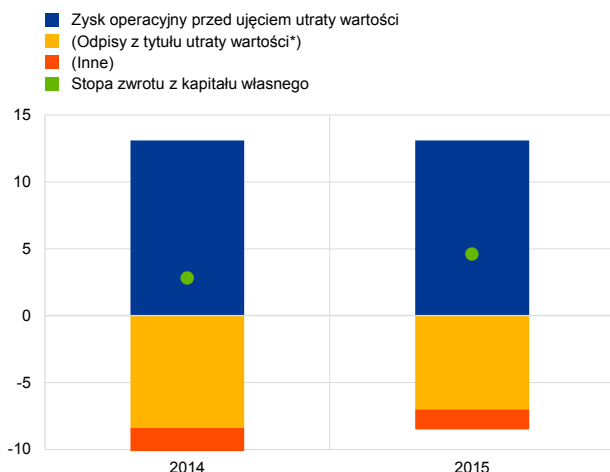
	Suma aktywów (mld EUR)	Aktywa ważone ryzykiem (mld EUR)	Kapitał CET1 (mld EUR)	Współczynnik CET1 (proc.)	Stosunek kosztów do przychodów (proc.)
Instytucje istotne podlegające SSM	21 573	8 046	1 027	12,77	61,50
Globalne banki o znaczeniu systemowym podlegające SSM	11 247	3 980	474	11,92	63,88
Globalne banki o znaczeniu systemowym w UE	17 669				
Globalne banki o znaczeniu systemowym na całym świecie	41 929				

Uwaga: Wszystkie dane według stanu na koniec września 2015. Globalne banki o znaczeniu systemowym podlegające SSM to: BNP Paribas, Deutsche Bank, BBVA, Groupe BPCE, Groupe Crédit Agricole, ING Bank, Santander, Société Générale, Unicredit Group.

Wykres 2

Coraz niższe odpisy z tytułu utraty wartości pozostają jednym z głównych czynników poprawy rentowności banków istotnych w 2015

(Wszystkie pozycje: średnie ważone, jako procent kapitału własnego)



* Dane za III kw. 2015 zannualizowane

Źródło: sprawozdania FINREP (dane wg MSSF dla 101 instytucji istotnych na najwyższym poziomie konsolidacji).

W ciągu 2015 roku rentowność banków istotnych poprawiła się, przy czym poziom wyjściowy był bardzo niski. Według wstępnych danych w ujęciu zagregowanym stopa zwrotu z kapitału własnego na koniec 2015 roku dla reprezentatywnej próby 101 instytucji wyniosła 4,6%. Była zatem wyższa niż rok wcześniej, kiedy osiągnęła 2,8% (zob. wykres 2), ale znacznie niższa od benchmarku (który według najnowszych szacunków wynosi 8%; zob. publikacja EBC [Financial Stability Review](#) z listopada 2015).

Poprawa wynikała przede wszystkim ze stabilizacji warunków makroekonomicznych, dzięki której obniżyły się straty kredytowe: odpisy z tytułu utraty wartości związane z kredytami i innymi aktywami finansowymi, które w 2014 roku wyniosły 7,7% łącznego kapitału własnego, w 2015 zmalały do 5,9%. Poprawa nastąpiła w całej strefie euro, ale poziom odpisów kredytowych w poszczególnych krajach był nadal bardzo różny. Jednocześnie odpisy z tytułu utraty wartości aktywów niefinansowych, np. wartości firmy, wzrosły z 0,7% łącznego kapitału własnego w 2014 do 1,0% w 2015,

gdyż banki wciąż prowadziły aktualizację wartości aktywów, starając się doprowadzić ją z poziomu jeszcze przedkryzysowego do aktualnych warunków rynkowych.

Przychody odsetkowe netto, będące dla banków istotnych głównym źródłem dochodu, w 2015 roku okazały się dość odporne mimo niskich stóp procentowych: w ujęciu łącznym negatywny wpływ niskich stóp na przychody odsetkowe został w pełni zrównoważony przez niski poziom kosztów finansowania. Same przychody odsetkowe były podtrzymywane m.in. przez umiarkowany wzrost salda kredytów dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw (+2,6%), skoncentrowany w największych instytucjach. Wzrosły także, w ujęciu bezwzględnym, przychody z tytułu opłat, co wynikało z działalności w zakresie zarządzania majątkiem i bankowości prywatnej.

Koszty rosły tak samo, jak przychody: średni stosunek kosztów do przychodów utrzymał się na poziomie 63,3%.

Poprawa rentowności banków w strefie euro wynikała po części z zysków z tytułu wyceny rynkowej oraz zysków kapitałowych na zbyciu portfeli obligacji, czyli wpływów jednorazowych, które mogą nie wystąpić już w kolejnych kwartałach.

2.2 Udział w zarządzaniu kryzysowym

2.2.1 Rola w kryzysie greckim, w tym wszechstronna ocena instytucji istotnych w Grecji

Od początku grudnia 2014 niepewna sytuacja polityczna w Grecji zrodziła poważne problemy płynnościowe dla banków w tym kraju. Przyczyniły się do tego: (a) znaczny odpływ depozytów, (b) niemożność odnowienia krótkoterminowego finansowania hurtowego (zabezpieczonego i niezabezpieczonego), (c) wzrost zapotrzebowania na płynność w zagranicznych oddziałach i spółkach zależnych oraz (d) duże zaangażowanie wobec pożyczkobiorców z sektora finansów publicznych, uznanych w tej sytuacji za mniej stabilnych. W rezultacie w pierwszym półroczu 2015 znacznie zwiększyło się awaryjne wsparcie płynnościowe (ELA) na rzecz greckich banków; ustabilizowało się ono dopiero pod koniec czerwca 2015, po świątecznej przerwie w pracy i wdrożeniu kontroli przepływu kapitału.

W ciągu 2015 roku pogorszyła się także sytuacja płynnościowa wszystkich czterech greckich instytucji istotnych – zwłaszcza w drugim kwartale, kiedy to w oczekiwaniu na wyniki wszechstronnej oceny zawiązano wysokie rezerwy.

Wszechstronna ocena czterech greckich instytucji istotnych

W opisanej sytuacji EBC przeprowadził wszechstronną ocenę wszystkich czterech instytucji istotnych z Grecji, aby perspektywicznie oszacować ich potrzeby kapitałowe. Przeprowadzenie tej oceny zlecono EBC, w ramach jego funkcji nadzorczej, na podstawie porozumienia zawartego 19 sierpnia 2015 między Europejskim Mechanizmem Stabilności, Republiką Grecką i Bank of Greece. Ocena objęła przegląd jakości aktywów i test warunków skrajnych. Była prowadzona od początku lipca do końca października 2015.

Przegląd jakości aktywów polegał na sprawdzeniu, czy wartości bilansowe aktywów banków na 30 czerwca 2015 były poprawne. Jego wyniki były punktem wyjścia dla testu warunków skrajnych. Na potrzeby tego przeglądu współczynnik CET1 greckich banków musiał wynosić co najmniej 9,5%. **Test warunków skrajnych** polegał na progностycznej ocenie odporności banków pod względem wypłacalności w dwóch hipotetycznych scenariuszach. Przy scenariuszu bazowym współczynnik CET1 musiał utrzymać się na poziomie co najmniej 9,5%, natomiast przy scenariuszu szokowym – na poziomie co najmniej 8%.

Metodologia zastosowana w przeglądzie jakości aktywów opierała się na jednolitych i zharmonizowanych definicjach, zgodnych z obowiązującymi przepisami rachunkowymi i ostrożnościowymi. Była także zgodna z metodologią przeglądu jakości aktywów przeprowadzonego w ramach wszechstronnej oceny banków z całej strefy euro w 2014 roku. W niektórych obszarach uwzględniono dodatkowe założenia, aby lepiej oddać warunki rynkowe, np. w zakresie zdarzeń powodujących tworzenie odpisów z tytułu utraty wartości, obliczania specyficznych rezerw celowych i wyceny zabezpieczeń. Test warunków skrajnych został przeprowadzony centralnie

z wykorzystaniem dostarczonych przez banki formularzy i plików z danymi kredytowymi. Projekcje sytuacji kapitałowej dla obu scenariuszy zostały opracowane przez EBC. Z wszystkimi czterema bankami odbyły się spotkania w ramach dialogu nadzorczego, na których przedstawiono i omówiono wstępne wyniki wszechstronnej oceny.

Ostateczne wyniki stały się podstawą **procesu rekapitalizacji**, który został przeprowadzony pod koniec 2015 roku i polegał na pełnym pokryciu niedoborów stwierdzonych podczas wszechstronnej oceny. Jej wyniki opublikowano pod koniec października 2015. Łączny stwierdzony niedobór kapitału dla czterech instytucji istotnych z Grecji przy scenariuszu bazowym testu warunków skrajnych wyniósł 4,4 mld EUR (próg: 9,5% CET1), a przy scenariuszu szokowym – 14,4 mld EUR (próg: 8,0% CET1).

Tabela 3

Wyniki wszechstronnej oceny czterech greckich instytucji istotnych

	Wyjściowy współczynnik CET1 przed AQR	Wyjściowy współczynnik CET1 po AQR	Współczynnik CET1 – scenariusz bazowy ¹	Współczynnik CET1 – scenariusz szokowy	Maks. niedobór kapitału (scenariusz szokowy)	
					(pkt baz.)	(mld EUR)
Alpha Bank	12,7%	9,6%	9,6%	2,1%	590	2,74
Eurobank	13,7%	8,6%	8,7%	1,3%	670	2,12
National Bank of Greece	11,6%	8,1%	7,3%	-0,2%	822	4,60
Piraeus Bank	10,8%	5,5%	5,2%	-2,3%	1 035	4,93
<i>Razem</i>	<i>12,1%</i>	<i>7,9%</i>	<i>7,6%</i>	<i>0,1%</i>		<i>14,40</i>

1) Współczynniki CET1 dla scenariuszy bazowego i szokowego podano na grudzień 2017; przy scenariuszu bazowym nie muszą one odpowiadać najniższej wartości z 2,5-letniego horyzontu testu.

Aby zaspokoić zapotrzebowanie na kapitał stwierdzone podczas wszechstronnej oceny, EBC zwrócił się do banków o przedstawienie planów kapitałowych, w których wyjaśniają, jak zamierzają pokryć niedobory. Działania określone w tych planach należało przeprowadzić do 11 grudnia 2015. Dwie instytucje zdołały uzyskać od inwestorów prywatnych środki pozwalające pokryć cały niedobór, natomiast dwie pozostałe otrzymały dodatkowo pomoc publiczną na rekapitalizację zapobiegawczą na mocy dyrektywy 2014/59/UE (dotyczącej ram prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych). Pomoc publiczna miała pokryć zapotrzebowanie na kapitał wynikające ze scenariusza szokowego testu warunków skrajnych; niedobór wynikający z przeglądu jakości aktywów i scenariusza bazowego został już zaspokojony przez sektor prywatny.

Ścisły monitoring greckiego systemu bankowego i działania nadzorcze mające osłabić oddziaływanie kryzysu

Oprócz wszechstronnej oceny prace nadzorcze w 2015 roku nadal skupiały się na trzech grupach działań uzupełniających:

1. uważnym śledzeniu głównych ryzyk w obrębie greckiego systemu bankowego

2. ciągłej wymianie informacji i składaniu sprawozdań interesariuszom na temat problemów banków greckich
3. działaniach zmierzających do złagodzenia skutków kryzysu.

Działalność nadzoru w Grecji w 2015 roku była nadal bardzo intensywna. Sytuację uważnie obserwowały wspólne zespoły nadzorcze (w których skład wchodził pracownicy EBC i Bank of Greece) we współpracy z Działem Zarządzania Kryzysowego EBC. W zakresie monitoringu instytucji mniej istotnych Dyrekcja Generalna EBC ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego III także ściśle współpracowała z Bank of Greece, który przeprowadził ich wszechstronną ocenę.

Aby usprawnić wymianę informacji i współpracę, nadzór bankowy EBC utrzymywał bliskie kontakty z wszystkimi interesariuszami: organami greckimi, w tym Bank of Greece i greckim funduszem stabilności finansowej, Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego (EUNB) oraz organami nadzoru z państw trzecich (Wielkiej Brytanii, Bułgarii, Macedonii, Rumunii, Serbii i Turcji).

W ciągu 2015 roku zastosowano różne działania nadzorcze, aby rozwiązać trudną sytuację greckiego sektora bankowego i ograniczyć skutki kryzysu. Były to m.in. decyzje o ochronie sytuacji płynnościowej czterech instytucji istotnych, np. przez ograniczenie pewnych rodzajów inwestycji i form działalności, oraz działania mające zapobiec przeniesieniu się problemów na zagraniczne jednostki greckich banków, ze szczególnym uwzględnieniem płynności zagranicznych oddziałów i spółek zależnych.

2.2.2 **Udział w opracowaniu nowych ram zarządzania kryzysowego w UE**

W 2015 roku Nadzór Bankowy EBC uczestniczył w tworzeniu ramowych zasad zarządzania kryzysowego w UE, których podstawą są dyrektywa w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Nowe zasady przewidują obowiązkową współpracę między organami nadzorczymi i restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi. Z jednej strony EBC jako właściwy organ powinien ściśle współdziałać z **Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB)** przy planowaniu działań naprawczych, wdrażaniu środków wczesnej interwencji i ocenie banków znajdujących się na skraju upadłości lub nią zagrożonych. Z drugiej strony SRB ma obowiązek współpracować z EBC przy ocenie możliwości przeprowadzenia restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji banku oraz planowaniu tego procesu, a także przy wdrażaniu środków restrukturyzacyjno-likwidacyjnych.

Zapoczątkowano ścisłą współpracę z SRB, która została utworzona w styczniu 2015, a od 1 stycznia 2016 wykonuje zadania restrukturyzacyjno-likwidacyjne w odniesieniu do podmiotów i grup bezpośrednio nadzorowanych przez EBC i innych grup transgranicznych w unii bankowej. W tym zakresie EBC ma status

stałego obserwatora na posiedzeniach zarządu i posiedzeniach plenarnych SRB. Jednocześnie przewodnicząca SRB Elke König została zaproszona do udziału, w charakterze obserwatora, w posiedzeniach Rady EBC ds. Nadzoru, gdy omawiane są na nich sprawy istotne dla SRB. Ponadto pod koniec 2015 roku zostało podpisane [porozumienie między EBC a SRB](#) (zob. też rozdział 4.1.1).

Zgodnie z unijnymi zasadami zapobiegania kryzysom każda instytucja musi sporządzić i utrzymywać [plan naprawy](#), w którym określa działania zaradcze na wypadek znacznego pogorszenia się swojej sytuacji finansowej. W ciągu 2015 roku instytucje istotne zaczęły przedkładać swoje plany naprawy Nadzorowi Bankowemu EBC do pełnej oceny. EBC sprawdza, czy są one kompletne i czy w okresach napięć pozwoliłyby w wiarygodny sposób i na czas przywrócić prawidłowe funkcjonowanie instytucji.

Gdyby sytuacja finansowa danej instytucji się pogarszała i rozważano zastosowanie środków wczesnej interwencji, nasili się wymiana informacji między odpowiednim wspólnym zespołem nadzorczym, Działem Zarządzania Kryzysowego EBC i SRB. Jeśli żadne środki nadzorcze ani działania finansowane z funduszy prywatnych nie doprowadzą do poprawy sytuacji, może zapaść decyzja o uznaniu tej instytucji za „będącą na skraju upadłości lub zagrożoną upadłością”. W wypadku instytucji istotnych decyzję taką podejmuje EBC, po zasięgnięciu opinii SRB. Stosowna informacja zostanie wówczas przekazana Komisji Europejskiej i innym zewnętrznym interesariuszom, w tym organom nadzorczym i restrukturyzacyjno-likwidacyjnym z danego kraju, odpowiednim systemom gwarantowania depozytów lub właściwym ministerstwom. Po uznaniu instytucji za będącą na skraju upadłości lub nią zagrożoną EBC i SRB będą ściśle uzgadniać konieczne działania następcze, np. zezwolenie na działalność banku pomostowego i cofnięcie licencji „starej” instytucji.

W ramach zarządzania kryzysowego w 2015 roku Nadzór Bankowy EBC brał udział w pracach transgranicznych zespołów zajmujących się konkretnymi instytucjami, np. grup zarządzania kryzysowego, a jednocześnie miał wkład w prace strategiczne prowadzone na forach międzynarodowych takich jak Rada Stabilności Finansowej w celu łagodzenia problemów związanych z bankami „zbyt dużymi, by upaść” oraz poprawy stanu banków i stabilności finansowej.

2.3 Planowe wszechstronne oceny

2.3.1 Działania podjęte w następstwie oceny z 2015, w tym wprowadzenie planów kapitałowych

Przed objęciem odpowiedzialności za nadzór nad dowolnym bankiem EBC musi przeprowadzić jego wszechstronną ocenę, obejmującą przegląd jakości aktywów i test warunków skrajnych. W teście warunków skrajnych bada się odporność banku pod względem wypłacalności w dwóch hipotetycznych scenariuszach: bazowym i szokowym.

W ramach przygotowań do podjęcia w listopadzie 2014 zadań nadzorczych EBC przeprowadził w 2014 roku wszechstronną ocenę 130 banków. Wyniki tego wielkiego przedsięwzięcia zostały opublikowane w październiku 2014 (środki następcze przedstawia [raport roczny z działalności nadzorczej](#) za 2014). Jak oszacował EBC w kwietniu 2015, **łącznie korekty** wartości bilansowej aktywów wynikające z przeglądu jakości aktywów instytucji istotnych (42 mld EUR) były w około dwóch trzecich ujęte w sprawozdaniach finansowych banków za rok 2014, natomiast w jednej trzeciej zostały potraktowane jako wymogi ostrożnościowe. Ponadto w pierwszych dziewięciu miesiącach 2015 roku banki nadzorowane bezpośrednio przez EBC wdrożyły ponad 75% wymaganych działań w celu poprawy stwierdzonych niedociągnięć jakościowych. W niektórych przypadkach konieczne było rozpoczęcie średnio- i długoterminowych projektów, których postęp jest uważnie obserwowany przez Jednolity Mechanizm Nadzorczy.

W połączonym badaniu obejmującym przegląd jakości aktywów i test warunków skrajnych w 25 bankach stwierdzono **łącznie niedobór kapitału** w kwocie 24,6 mld EUR. Jeszcze przed ogłoszeniem wyników wszechstronnej oceny 12 z nich zastosowało środki zapewniające odpowiedni poziom kapitału. Pozostało zatem 13 banków, które musiały zastosować dodatkowe środki kapitałowe, aby pokryć 9,5 mld EUR niedoboru. Wszystkie banki ze stwierdzonym niedoborem kapitału musiały co do zasady przedstawić EBC **plany kapitałowe** wyjaśniające, jak zamierzają go pokryć. Termin pokrycia niedoboru stwierdzonego w przeglądzie jakości aktywów lub scenariuszu bazowym testu warunków skrajnych wynosił sześć miesięcy, a niedoboru stwierdzonego w scenariuszu szokowym – dziewięć miesięcy.

W przypadku pozostałych 13 banków część planów kapitałowych obejmowała środki, które wdrożono natychmiast, co mogło wynikać z trzech powodów:

1. przy bilansie dynamicznym¹⁵ w ogóle lub praktycznie nie występował niedobór kapitału
2. bank był w trakcie restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji¹⁶
3. bank zastosował środki pozwalające wystarczająco poprawić rentowność strukturalną, aby pokryć niedobór kapitału¹⁷.

Pozostałe plany kapitałowe zostały ocenione przez Radę ds. Nadzoru, a następnie wdrożone przez banki. Do zastosowanych środków należały: zbycie inwestycji, pozyskanie nowego kapitału, restrukturyzacja oraz poprawa zarządzania ryzykiem.

W sumie działania podjęte w następstwie wszechstronnej oceny z 2014 roku spełniły swoje cele i doprowadziły do wzmocnienia bilansów banków, poprawy przejrzystości i zwiększenia zaufania.

¹⁵ Tak było w przypadku Eurobanku i National Bank of Greece; wspomniano już o tym w zbiorczym raporcie z wszechstronnej oceny ([Aggregate Report on the Comprehensive Assessment](#)) na s. 10.

¹⁶ Tak było w przypadku banku Dexia; wspomniano już o tym w zbiorczym raporcie z wszechstronnej oceny ([Aggregate Report on the Comprehensive Assessment](#)) na s. 10.

¹⁷ Tak było w przypadku banków Nova Ljubljanska Banka i Nova Kreditna Banka Maribor. Wysokość zysku przed utworzeniem rezerw celowych w obu bankach wskazywała, że są one w stanie zrestrukturyzować swoją bazę kosztową.

Świadczy o tym znaczny spadek spreadów CDS, jaki nastąpił między październikiem 2014 a lipcem 2015 w 25 bankach, które nie zaliczyły wszechstronnej oceny w 2014 roku¹⁸.

2.3.2 Wszechstronna ocena nowych instytucji istotnych w roku 2015

Ponieważ EBC musi przeprowadzić wszechstronną ocenę każdego banku, który zostaje (lub prawdopodobnie zostanie) objęty jego bezpośrednim nadzorem, dziewięć banków nieocenianych w 2014 roku zostało poddanych podobnej ocenie w roku 2015. Bezpośredni nadzór EBC nad pięcioma z tych banków rozpoczął się już w listopadzie 2014, gdy zaczął działać Jednolity Mechanizm Nadzorczy¹⁹, a nad pozostałymi czterema – w styczniu 2016.

Tabela 4
Banki podlegające wszechstronnej ocenie w roku 2015

Nazwa banku	Kraj	Rozpoczęcie bezpośredniego nadzoru
Sberbank Europe AG	Austria	4 listopada 2014
VTB Bank (Austria) AG	Austria	4 listopada 2014
Banque Degroof S.A.	Belgia	4 listopada 2014
Kuntarahoitus Oyj (Municipality Finance plc)	Finlandia	1 stycznia 2016
Agence Française de Développement	Francja	1 stycznia 2016
J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A.	Luksemburg	1 stycznia 2016
Medifin Holding Limited	Malta	1 stycznia 2016
Novo Banco SA	Portugalia	4 listopada 2014
Unicredit Slovenia	Słowenia	4 listopada 2014

Wszechstronna ocena przeprowadzona w 2015 roku opierała się na metodologii zastosowanej w 2014 i także obejmowała przegląd jakości aktywów i test warunków skrajnych. Również progi współczynnika CET1 przyjęte do stwierdzenia niedoboru kapitału były te same co w 2014 roku: 8% w przeglądzie jakości aktywów i scenariuszu bazowym testu warunków skrajnych oraz 5,5% w scenariuszu szokowym.

W wyniku **przeglądu jakości aktywów** wartość bilansową aktywów ocenianych banków skorygowano łącznie o 453 mln EUR, głównie wskutek wykrycia dodatkowych ekspozycji zagrożonych i wynikającego stąd wzrostu rezerw. Wyniki przeglądu jakości aktywów były punktem wyjścia **testu warunków skrajnych**,

¹⁸ Zob. S. Steffen, „Capital shortfalls in SSM banks: How much progress has been made?”, opracowanie na zlecenie Komisji Gospodarczej i Monetarnej Parlamentu Europejskiego, październik 2015.

¹⁹ W 2014 Sberbank Europe AG, VTB Bank (Austria) AG i Banque Degroof S.A. nie były objęte wszechstronną oceną, ponieważ w czasie ustalania listy banków na potrzeby tej oceny kryterium, na podstawie którego banki te zostały ostatecznie uznane za istotne (znaczenie aktywów i pasywów transgranicznych), nie było jeszcze w pełni określone w przepisach. Unicredit Slovenia nie został poddany ocenie, gdyż nie był wówczas jeszcze sklasyfikowany jako trzecia pod względem wielkości instytucja kredytowa w Słowenii. Novo Banco SA na początku wszechstronnej oceny w 2014 nie istniał jeszcze jako samodzielny podmiot, gdyż powstał później w tym roku w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Espírito Santo.

w ramach którego opracowano projekcje sytuacji kapitałowej banków na trzy lata (2015–2017). W scenariuszu szokowym²⁰ średni ważony spadek współczynnika CET1 ocenianych banków wynosił 6,1 pkt proc.

Po przeglądzie jakości aktywów w żadnym z banków współczynnik CET1 nie spadł poniżej progu 8%. Jednak po scaleniu wyników przeglądu jakości aktywów i testu warunków skrajnych w pięciu bankach współczynnik CET1 przy scenariuszu szokowym spadł poniżej progu 5,5%. Łączny **niedobór kapitału** wyniósł 1,74 mld EUR. Część tego niedoboru została już pokryta przez podwyższenie kapitału i inne dopuszczalne środki, jakie banki zastosowały od stycznia 2015.

Podobnie jak w 2014 roku, na pokrycie pozostałego niedoboru banki mają dziewięć miesięcy od ogłoszenia wyników wszechstronnej oceny (czyli od 14 listopada 2015), a w ciągu dwóch tygodni musiały przedstawić **plany kapitałowe** z wyszczególnieniem środków, które zostaną lub już zostały zastosowane. Wdrażanie i śledzenie tych środków uwzględnia się w corocznym procesie SREP prowadzonym przez wspólny zespół nadzorczy zajmujący się danym bankiem. Wymagane działania naprawcze nie ograniczają się do usunięcia niedoboru kapitału, lecz wiążą się także z ustaleniami jakościowymi wynikającymi z przeglądu jakości aktywów, np. słabością systemów i procesów danego banku.

2.4 Wdrażanie modelu nadzoru przyjętego w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym

2.4.1 Wdrażanie metodologii procesu SREP

Filarem procesu wdrażania modelu nadzoru przyjętego w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym są wspólne zespoły nadzorcze, w skład których wchodzi pracownicy EBC i właściwych organów krajowych. Zespoły – jako komórki operacyjne odpowiedzialne za bezpośredni nadzór nad instytucjami istotnymi – zajmują się prowadzeniem codziennych, bieżących czynności nadzorczych. Prace zespołów, wraz z wynikami przeglądów tematycznych, czynnościami kontrolnymi na miejscu i pracami związanymi z modelami wewnętrznymi, są źródłem istotnych danych na potrzeby procesu SREP.

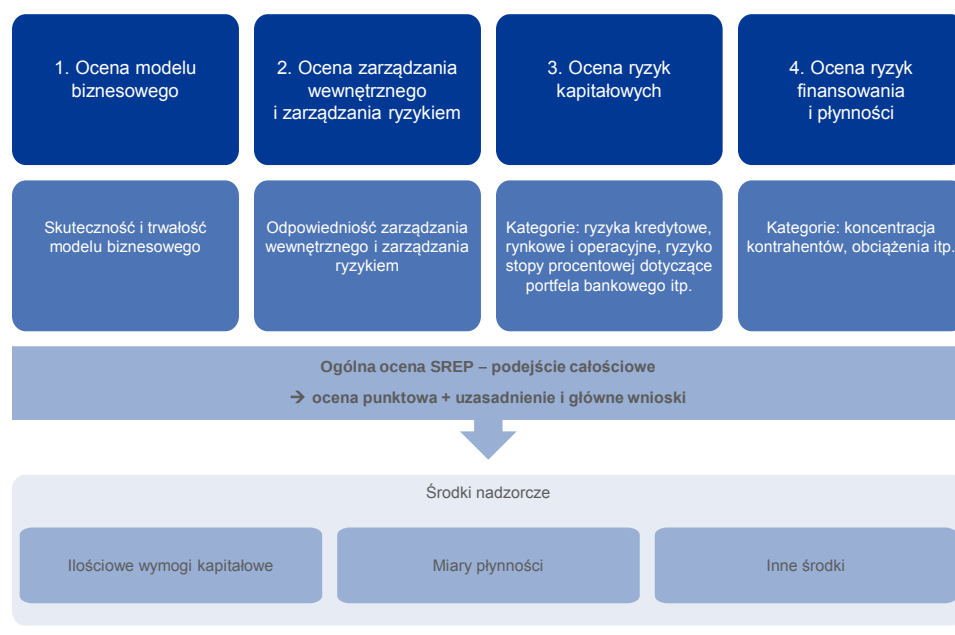
W 2015 roku Jednolity Mechanizm Nadzorczy po raz pierwszy przeprowadził proces SREP według wspólnej metodologii w 123 największych wówczas grupach bankowych w strefie euro. Celem tego procesu jest zapewnienie odporności systemu bankowego, tak aby był on w stanie stabilnie i trwale finansować gospodarkę realną tej strefy. Wcześniejsze kryzysy finansowe były częściowo wywołane przez nieodpowiedzialne i niedokapitalizowane systemy bankowe, które w momencie wybuchu kryzysu, w celu zmniejszania dźwigni finansowej, wstrzymały udzielanie kredytów, co zahamowało trwały wzrost gospodarczy. W sumie

²⁰ Scenariusz ten obejmował określony zbiór ryzyk makrofinansowych, w tym: globalny wzrost rentowności obligacji, dalsze pogorszenie się jakości kredytowej w słabych krajach, opóźnienia we wprowadzaniu reform politycznych oraz brak niezbędnej naprawy bilansów, mającej zapewnić utrzymanie przystępnego finansowania rynkowego.

długofalowe korzyści z istnienia odpowiednio dokapitalizowanego systemu bankowego znacznie przeważają nad wszelkimi krótkoterminowymi kosztami ponoszonymi przez banki.

Rys. 2

Metodologia procesu SREP przyjęta w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym



Metodologia przyjęta w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym (rys. 2) została opracowana przez EBC w ścisłej współpracy z 19 krajowymi organami nadzoru. Jest zgodna z prawem UE i wytycznymi EUNB²¹, a opiera się na najlepszych praktykach stosowanych przez uczestników Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i zalecanych przez organy międzynarodowe. Opis metodologii procesu SREP przyjętej w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym – [SSM SREP Methodology Booklet](#) – został opublikowany 19 lutego 2016.

Opracowanie i wdrożenie nowej ujednoliconej metodologii w tak krótkim czasie wymagało od europejskiego nadzoru bankowego dużego nakładu pracy pod względem koordynacji, analizy, kalibracji, testów w warunkach rzeczywistych i szkoleń.

Proces SREP w 2015 roku opierał się przede wszystkim na istotnych informacjach od wspólnych zespołów nadzorczych i obejmował następujące cztery główne elementy:

- **modele biznesowe** – przegląd skuteczności modeli biznesowych i trwałości zysków badanych instytucji

²¹ Wytyczne w sprawie wspólnych procedur i metod stosowanych w ramach procesu SREP (EBA/GL/2014/13), EUNB, 19 grudnia 2014.

- **zarządzanie wewnętrzne i zarządzanie ryzykiem** – przegląd struktury operacyjno-organizacyjnej instytucji i całościowych zasad zarządzania ryzykiem
- **ryzyka związane z kapitałem** – ocenę ryzyk związanych z kapitałem i mechanizmów ich kontroli, potrzeby nałożenia dodatkowych wymogów kapitałowych i adekwatności kapitałowej
- **ryzyka związane z płynnością i finansowaniem** – analizę sytuacji płynnościowej instytucji i ich sytuacji w zakresie finansowania, odpowiednich mechanizmów kontroli ryzyka i zapotrzebowania na dodatkowe bufory płynnościowe.

Każdy z tych elementów zbadano zgodnie z podejściem modułowym, oceniając ryzyka metodą wstępującą w rozbiciu na kategorie i podkategorie. Przy ocenie stosowano różne perspektywy, np. przyglądano się zarówno sytuacji bieżącej, jak i widokom na przyszłość.

Zastosowana metoda oceny opiera się na wskaźnikach ilościowych i jakościowych, z pewnym marginesem swobody w zakresie ich stosowania (ograniczony osąd ekspercki). Takie podejście jest gwarancją zachowania ogólnej spójności przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki poszczególnych instytucji. Po raz pierwszy także można było przeprowadzić na znaczną skalę obszerne analizy porównawcze i przekrojowe.

W sumie zharmonizowana metodologia procesu SREP pozwoliła na całościową ocenę sytuacji i funkcjonowania instytucji, w perspektywie prognostycznej i z zachowaniem zasady proporcjonalności. Przeprowadzenie spójnej oceny wszystkich instytucji przyczyniło się do dalszej integracji jednolitego rynku usług bankowych. W wyniku procesu SREP w 2015 roku wyznaczono poziomy kapitału i wymogi płynnościowe dla banków nadzorowanych bezpośrednio przez EBC, zgodnie z ich profilami ryzyka. W razie potrzeby stosowano dodatkowe środki nadzorcze.

Między 2015 a 2016 rokiem średnie wymogi kapitałowe dla banków w ramach filaru II²² wzrosły o 30 punktów bazowych. Wzrost ten można po części przypisać momentowi cyklu gospodarczego, w którym znajduje się strefa euro – obecnie system bankowy musi utrzymać, a niekiedy nawet wzmocnić swój kapitał. Wiele banków ciągle dochodzi do siebie po kryzysie finansowym i wciąż zmaga się z zagrożeniami i niekorzystnymi czynnikami.

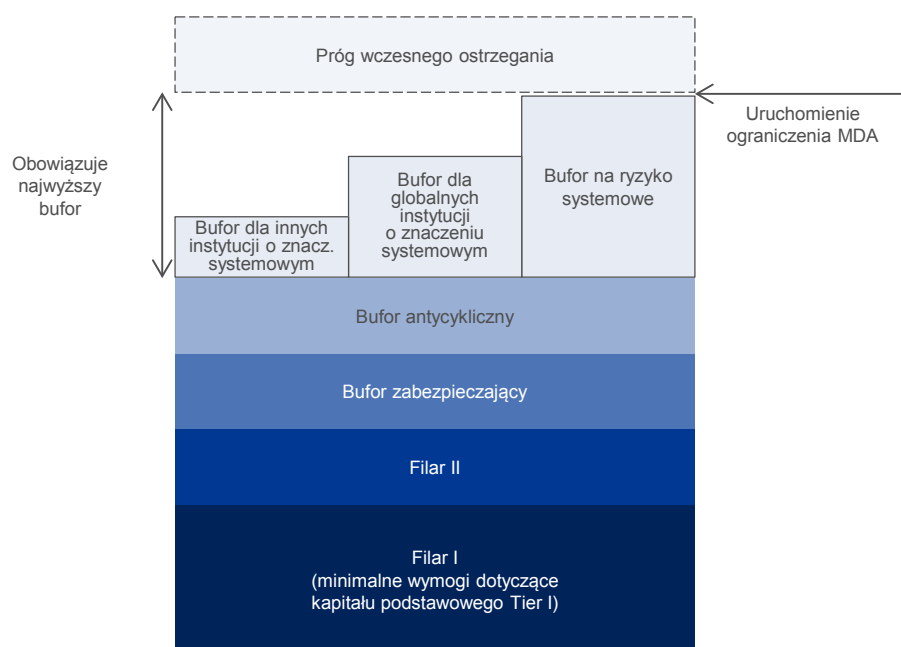
W wyniku stopniowego wprowadzania buforów systemowych zwiększono wymogi kapitałowe o dodatkowych 20 punktów bazowych. Konieczność tworzenia tych buforów wynika z odzwierciedlenia w przepisach UE ważnej nauki płynącej z kryzysu: potrzeby utrzymania w ryzach ogólnosystemowych efektów zewnętrznych powodowanych przede wszystkim przez globalne i krajowe banki o znaczeniu systemowym, wpływających na cały system finansowy, a w ostatecznym

²² Wymogi kapitałowe w ramach filaru II to wymogi nakładane przez właściwy organ nadzoru – jako uzupełnienie minimalnych wymogów kapitałowych – na podstawie wyników procesu SREP.

rozrachunku – na gospodarkę realną strefy euro. Aby ograniczyć te efekty i spełnić odpowiednie wytyczne EUNB, do wymogów w ramach filaru II dodaje się bufor systemowe (dla globalnych i krajowych banków o znaczeniu systemowym oraz na ryzyko systemowe). Ich wdrażanie ma trwać do roku 2019.

Jeśli chodzi o stosowanie przepisów dotyczących maksymalnej kwoty podlegającej wypłacie (MDA), podejście europejskiego nadzoru bankowego opiera się na opinii EUNB wydanej 18 grudnia 2015. Podejście to może jednak zostać zrewidowane w razie wprowadzenia nowych przepisów na szczęblu europejskim i międzynarodowym lub zastosowania się do wytycznych EUNB, aby zapewnić spójność i harmonizację jednolitego rynku.

Rys. 3
Struktura wymogów kapitałowych



Uważnie sprawdzono poziom wymogów kapitałowych dla banków istotnych, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów dotyczących w pełni wymaganego kapitału podstawowego Tier I (CET1). W wypadku globalnych banków o znaczeniu systemowym przy kalibracji etapowych i pełnych wymogów kapitałowych uwzględnia się różne czynniki, w tym potrzebę upowszechniania spójnych zasad we wszystkich instytucjach nadzorowanych przez EBC, wpływ globalnych i krajowych banków o znaczeniu systemowym na cały system bankowy oraz ogólne porównanie z globalnymi bankami o znaczeniu systemowym z innych krajów.

Europejski nadzór bankowy dąży do stworzenia spójnych zasad, które najlepiej odpowiadałyby jego specyfice. Otoczenie bankowe, za które odpowiada Jednolity Mechanizm Nadzorczy, jest zróżnicowane i w porównaniu z sytuacją w innych krajach obejmuje znacznie większy zbiór różnych instytucji z różnych państw przy wciąż częściowo nieharmonizowanym porządku prawnym. Dlatego też metodologia

stosowana w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym będzie dalej ewoluować, aby w razie konieczności:

- odzwierciedlić zmiany w obowiązujących regulacjach, np. przepisach ostrożnościowych, zaleceniach lub wytycznych EUNB oraz podstawowych zasadach Komitetu Bazylejskiego
- uwzględnić najlepsze wzorce, wprowadzane ulepszenia i rosnącą złożoność rozwiązań.

Nadzór bankowy EBC bezpośrednio komunikuje się z bankami, aby udzielać im wyjaśnień i dać poczucie pewności co do stabilności wymogów nadzorczych. Banki potrzebują tego do planowania swojego kapitału.

Jeśli chodzi o konkretne rozwiązania, w 2015 EBC uchwalił dwa zalecenia w sprawie zasad [wyłaty dywidend](#) na lata obrotowe 2014 i 2015 ([EBC/2015/2](#) i [EBC/2015/49](#)) oraz wystosował [pismo do prezesów banków w sprawie zasad dotyczących wynagrodzenia zmiennego](#). W dokumentach tych sformułowano oczekiwanie, że wszelkie wypłaty z zysku czy jego podział przez instytucje będą dokonywane w taki sposób, aby nie zakłócić równomiernego dochodzenia do pełnych wskaźników kapitałowych.

Przy założeniu, że sytuacja się nie zmieni, wymogi w ramach filaru II określone w decyzjach dotyczących procesu SREP za 2015 rok dostarczają również wskazań na przyszłość, w szczególności co do tego, że stopniowe wprowadzanie buforu zabezpieczającego zakończy się do roku 2019, a jednocześnie będą odpowiednio zmniejszane wymogi w ramach filaru II²³. Banki mogą także przygotować się na stopniowe wdrażanie przepisów CRR/CRD IV, tj. na stosowanie odliczeń od kapitału CET1 i stopniowe wprowadzanie buforów na ryzyko systemowe. Nieznany jest jeszcze wprawdzie ostateczny kształt umowy bazylejskiej III, ale wiadomo już, że nie będzie ona zmierzała do znacznego podwyższenia kapitału w całym systemie, lecz do większej prostoty, porównywalności i przejrzystości kapitału poszczególnych banków.

2.4.2 Prace nad innymi metodami

Modele wewnętrzne

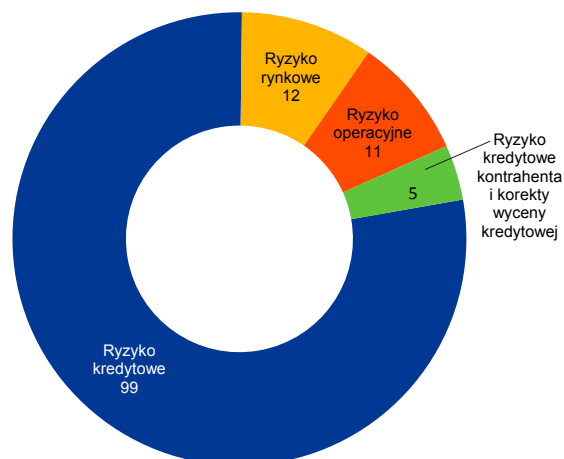
Pod koniec 2015 roku 73 instytucje istotne korzystały z co najmniej jednego modelu wewnętrznego do obliczania wymogów dotyczących funduszy własnych w ramach filaru I.

²³ W decyzjach w sprawie procesu SREP uwzględnia się różnice, jakie występują między poszczególnymi krajami objętymi europejskim nadzorem bankowym w zakresie stopniowego wprowadzania bufora zabezpieczającego, aby upowszechnić równe warunki prowadzenia działalności dla wszystkich banków podlegających Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorczemu.

Po opracowaniu procedury zatwierdzania modeli wewnętrznych dla całego Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i zasad kontroli tych modeli Rada Prezesów zatwierdziła na 2015 rok 137 postępowań kontrolnych według nowych zasad.

Wykres 3

Kontrole modeli wewnętrznych w 2015 według rodzaju ryzyka



Opracowano **jednolite zasady** bieżącego monitoringu modeli. Zasady te włączono w całości w zakres nadzoru przy minimalnym zaangażowaniu i uwzględniono w procesie ocen nadzorczych na 2016 rok. Ułatwiło to udział instytucji istotnych w wyznaczaniu wskaźników referencyjnych przez EUNB i Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego. Stworzono sieć współpracy na potrzeby opracowania zharmonizowanej procedury zbierania danych w ramach testów wstecznych dla instytucji istotnych stosujących modele ryzyka rynkowego. Na tej podstawie prowadzi się analizę danych w ujęciu przekrojowym i dla pojedynczych banków i wykorzystuje ją do bieżącego monitoringu modeli.

Aby upowszechniać jednolity i zgodny z zasadami sposób korzystania z modeli dla filaru I oraz harmonizację praktyki nadzoru w obrębie Jednolitego

Mechanizmu Nadzorczego, rozpoczęto prace nad projektem **ukierunkowanego przeglądu modeli wewnętrznych (TRIM)**. Do kierowania tym procesem powołano sieć wysokiego szczebla złożoną z ekspertów ds. modeli z właściwych organów krajowych i EBC. W ramach procesu TRIM w latach 2017–2018 (lub do 2019 roku w razie wydłużenia czasu realizacji projektu dla ryzyka kredytowego) zostaną przeprowadzone kontrole na miejscu, które obejmą wybrane modele ryzyka kredytowego, ryzyka rynkowego i ryzyka kredytowego kontrahenta. Natomiast rok 2016 będzie poświęcony na wymagane analizy przekrojowe w celu wyznaczenia docelowego zakresu harmonizacji.

Inne ważne prace związane z **metodologią nadzoru nad modelami wewnętrznymi** przeprowadzone w 2015 roku (i nadal realizowane) obejmowały opracowanie wskazówek dotyczących walidacji modeli oraz wskazówek dotyczących oceny istotności rozszerzeń i zmian w modelach pomiaru ryzyka kredytowego kontrahenta.

Metodologia kontroli na miejscu

Utworzono kilka zespołów złożonych z ekspertów z EBC i właściwych organów krajowych z zadaniem prowadzenia prac nad różnymi rodzajami ryzyka i dalszym rozwojem metod kontroli na miejscu. W 2015 roku zakończyło się opracowywanie metod dla modeli biznesowych i rentowności oraz procesu wewnętrznej oceny adekwatności płynnościowej (ILAAP). Inne specjalistyczne zespoły zajmują się obecnie kolejnymi tematami, do których należą: ryzyko kredytowe, ryzyko kredytowego kontrahenta, działalność powiernicza, rachunkowość, ryzyko rynkowe oraz ryzyko

informatyczne. Opracowywana jest także publiczna karta określająca warunki i tryb prowadzenia czynności kontrolnych na miejscu.

2.4.3 Nadzór na miejscu

Pierwszy cykl kontroli na miejscu

Pierwszy cykl kontroli prowadzonych na miejscu w bankach był częścią ogólnego planu ocen nadzorczych na 2015 rok, zatwierdzonego w grudniu 2014. W lipcu 2015 zatwierdzono śródroczną aktualizację planu z uwzględnieniem dodatkowych kontroli w drugim półroczu. W sumie na 2015 rok zatwierdzono 250 kontroli na miejscu.

Tabela 5

Kontrole na miejscu według rodzaju ryzyka

Główne kategorie ryzyka	Razem	Ryzyko związane z rentownością	Ryzyko związane z kapitałem	Ryzyko kredytowe	Ryzyko związane z zarządzaniem wewnętrznym	Ryzyko stopy procentowej dot. portfela bankowego	Ryzyko płynności	Ryzyko rynkowe	Ryzyko operacyjne
Łączna liczba kontroli	250	6	20	62	55	9	29	13	56

Tabela 6

Kontrole na miejscu według klastrów banków²⁴

	Razem	Klaster 1	Klaster 2	Klaster 3	Klaster 4	Klaster 5
Liczba instytucji istotnych	118	7	7	28	27	49
Łączna liczba kontroli	250	42	35	69	54	50

Kontrole na miejscu są planowane i obsadzone w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi, z których pochodzi większość kierowników inspekcji i członków zespołów. W październiku 2015 z właściwych organów krajowych było oddelegowanych 906 inspektorów, co stanowiło 95% obsady kontroli na miejscu. Pozostałych 5% osób pochodziło z EBC (Dział Scentralizowanych Inspekcji w Bankach); inspektorzy ci kierowali także 26 spośród kontroli zaplanowanych na rok 2015.

Aby upowszechnić prowadzenie kontroli na miejscu przez zespoły mieszane, w maju 2015 Rada ds. Nadzoru zatwierdziła wdrożenie systemu oddelegowywania inspektorów z właściwych organów krajowych.

²⁴ Grupy bankowe nadzorowane bezpośrednio przez EBC są podzielone na pięć podzbiorów, tzw. klastrów: w klastrze 1. są największe grupy, a w klastrze 5. – najmniejsze. Wskazana liczba instytucji istotnych (118) nie obejmuje podmiotów będących spółkami zależnymi większych instytucji podlegających Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorcemu (np. Deutsche Bank AG i Deutsche Bank Malta Ltd liczą się w tabeli jako jedna instytucja).

Dla zapewnienia ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi we wszystkich sprawach dotyczących kontroli na miejscu w 2015 roku przeprowadzono 21 spotkań dwustronnych (z przedstawicielami 16 właściwych organów krajowych) oraz 8 spotkań integracyjnych. Z myślą o integracji społeczności Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego organizowano też seminaria i warsztaty dla kierowników inspekcji.

Bieżący monitoring

Aby metodologia kontroli na miejscu była stosowana w sposób jednolity, Dział Scentralizowanych Inspekcji w Bankach przeprowadza w ciągu całego cyklu kontrolnego różne działania obserwacyjne:

- na etapie przygotowań do kontroli ocenia notatkę przedkontrolną
- podczas kontroli wspiera zespół pracujący na miejscu
- sprawdza jakość wszystkich protokołów kontroli złożonych przez kierowników inspekcji.

Wszystkie działania prowadzone są na zasadzie dialogu, aby pogłębić wzajemne zrozumienie i pomóc w wypracowaniu wspólnego podejścia z właściwymi organami krajowymi.

W celu harmonizacji pracy zespołów prowadzących kontrole na miejscu EBC przedstawił w 2015 roku propozycje różnych wytycznych i wzorów protokołów kontroli.

2.4.4 Przeglądy tematyczne zwierzchniego zarządzania ryzykiem i apetytu na ryzyko, ryzyk informatycznego i cybernetycznego oraz finansowania z wykorzystaniem dźwigni

2.4.4.1 Zwierzchnie zarządzanie ryzykiem i apetyt na ryzyko

Zakres, metodologia i cele

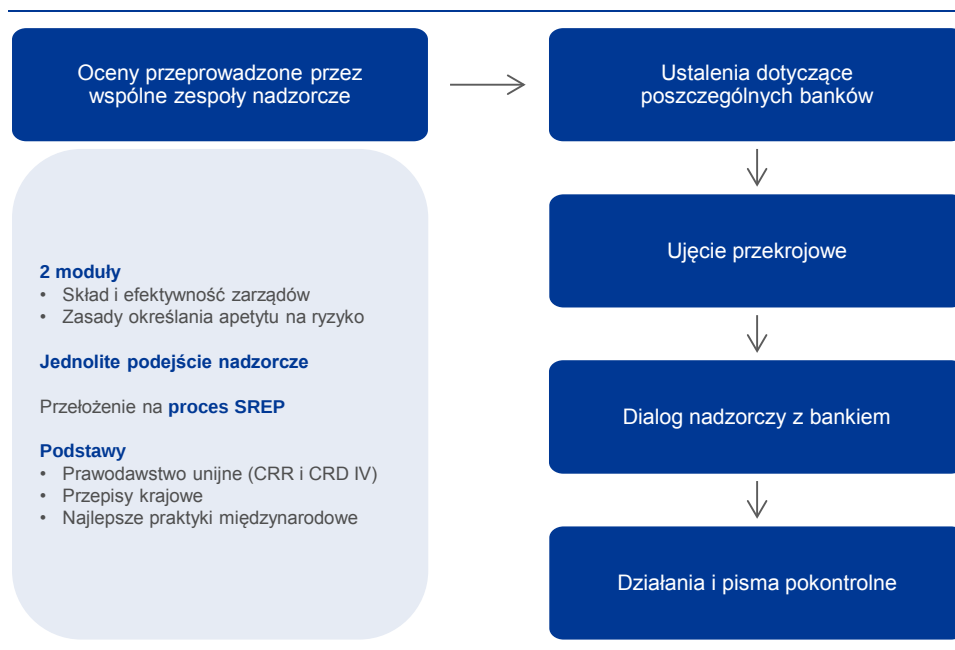
Z uwagi na ogólny wpływ zarządzania wewnętrznego (tzw. ładu korporacyjnego) na profil ryzyka i stabilność działania instytucji Rada ds. Nadzoru w 2015 roku wyraziła zgodę na przeprowadzenie przeglądu tematycznego w zakresie zwierzchniego zarządzania ryzykiem i apetytu na ryzyko na szczeblu Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Następnie **113 wspólnych zespołów nadzorczych**²⁵ przeprowadziło dogłębną i szczegółową ocenę (a) organów kierowniczych pełniących w bankach funkcję nadzorczą i zarządczą oraz (b) stosowanych przez banki zasad określania apetytu na ryzyko; wyniki oceny uwzględniono w procesie SREP. Przyjęto przy tym podejście proporcjonalne, uwzględniające wielkość i złożoność poszczególnych

²⁵ Liczba zespołów jest mniejsza od liczby instytucji istotnych, gdyż wyłączono instytucje będące w trakcie likwidacji i mające nietypowe modele biznesowe.

instytucji. Wśród zastosowanych narzędzi nadzorczych były spotkania z osobami pełniącymi najważniejsze funkcje, ocena dokumentacji i protokołów posiedzeń zarządu oraz udział w tych posiedzeniach w roli obserwatora. Wzięto także pod uwagę ustalenia wynikające z kontroli na miejscu związane z tymi zagadnieniami.

Rys. 4

Dogłębna ocena 113 instytucji istotnych według tej samej metodologii



W dążeniu do zapewnienia najwyższego standardu spójności przy ocenie przyjęto podejście dwupoziomowe, obejmujące:

1. ocenę zgodności z przepisami prawa krajowego i europejskiego
2. ocenę zgodności z najlepszymi praktykami międzynarodowymi.

W przeglądzie uwzględniono różnice między przepisami krajowymi oraz założenie, że skuteczne zarządzanie jest możliwe w każdym modelu działalności. Wreszcie – aby poszerzyć interakcję z zarządami, wspólne zespoły nadzorcze omówiły swoje ustalenia z instytucjami podczas spotkań w ramach dialogu nadzorczego, które odbyły się w październiku i listopadzie 2015.

Wyniki

Przegląd tematyczny pozwolił wspólnym zespołom nadzorczym ugruntować posiadaną wiedzę oraz doprecyzować ocenę struktury zarządczej nadzorowanych instytucji. Ponadto ujęcie przekrojowe sprzyjało wymianie poglądów między ekspertami z EBC i właściwych organów krajowych, zarówno we wspólnych zespołach nadzorczych, jak i w służbach międzywydziałowych.

Podejście przekrojowe pozwoliło:

1. **wyciągnąć sumaryczne wnioski:** przegląd tematyczny wykazał, że choć instytucje istotne przestrzegają prawa krajowego, daleko im jeszcze do zgodności z najlepszą praktyką międzynarodową. Główne obszary wymagające uwagi to: siła zarządów w relacjach z kierownictwem, uwzględnienie perspektywy ryzyka w naradach zarządów oraz wzajemna relacja między zasadami określania apetytu na ryzyko a strategią;
2. **zaobserwować dobre praktyki:** przegląd tematyczny pozwolił wskazać najlepsze praktyki w operacyjnym wdrażaniu międzynarodowych standardów. Obserwacje te będą przedstawione w sprawozdaniu Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego na temat najlepszych praktyk, które zostanie opublikowane w dalszej części roku;
3. **sformułować spójne zalecenia:** przegląd tematyczny był ukierunkowany na działania i zaowocował przedstawieniem instytucjom konkretnych zaleceń mających poprawić ich zasady ładu korporacyjnego i określania apetytu na ryzyko. Dzięki zastosowaniu podejścia przekrojowego uzyskano spójność zaleceń, tak że podobne ustalenia przełożyły się na podobne zalecenia.

W ramach działań nadzorczych wyznaczonych na rok 2016 wspólne zespoły nadzorcze będą sprawdzać, czy banki zastosowały się do zaleceń przedstawionych w skierowanych do nich pismach pokontrolnych. Część wspólnych zespołów zacznie uważniej obserwować obszary wskazane jako wymagające szczególnej uwagi.

2.4.4.2 Przegląd tematyczny ryzyka informatycznego i cybernetycznego

Zakres, metodologia i cele

Ryzyka informatyczne i cybernetyczne zidentyfikowano jako jedno z największych zagrożeń dla systemu bankowego strefy euro (zob. rozdział 2.1.1). Aby ułatwić bankom ich zrozumienie, powołano grupę ekspercką europejskiego nadzoru bankowego ds. ryzyka informatycznego, złożoną ze specjalistów z właściwych organów krajowych i EBC, oraz rozpoczęto przegląd tematyczny ryzyka cybernetycznego, obejmujący:

1. zdefiniowanie wspólnych zasad europejskiego nadzoru bankowego dotyczących analizy zagrożeń cybernetycznych
2. przeprowadzenie jednostkowej oceny profili ryzyka cybernetycznego i mechanizmów jego kontroli na próbie 12 instytucji istotnych (przegląd na miejscu)
3. opracowanie przekrojowego podejścia w celu uzyskania wstępnego obrazu stopnia zagrożenia ryzykiem cybernetycznym i odpowiednich mechanizmów kontrolnych w instytucjach istotnych oraz porównania, w miarę możliwości, praktyki przyjętej w podobnych instytucjach (przegląd zdalny).

Podstawą przeglądu zdalnego były zasady poprawy cyberbezpieczeństwa krytycznej infrastruktury wydane przez Narodowy Instytut Standardów i Technologii (NIST)²⁶. Zasady te zostały uszczegółowione przez EBC i połączone w dokument ankietowy na temat ryzyka cybernetycznego, który został rozesłany do 110 instytucji istotnych jako instrument do analizy ryzyka. Uzyskane za jego pomocą informacje zostały następnie przeanalizowane na poziomie poszczególnych banków i w ujęciu przekrojowym.

Wyniki

Spostrzeżenia poczynione podczas przeglądu tematycznego można podzielić na kilka grup.

1. **Bieżący nadzór i analiza ryzyka:** po raz pierwszy w spójny sposób zebrano uporządkowane informacje na temat cyberbezpieczeństwa w całej strefie euro. Na tej podstawie wspólne zespoły nadzorcze będą mogły prowadzić działania pokontrolne w poszczególnych bankach. Kontrola podwyższonego ryzyka wymaga stosowania ponadprzeciętnych mechanizmów kontrolnych.
2. **Nadzór na miejscu:** w następstwie przeglądu tematycznego przeprowadzono dwanaście kontroli na miejscu, których wynikiem były zalecenia skierowane do konkretnych podmiotów.
3. **Metodologia:** zebrane informacje stały się punktem wyjścia do rozwijania metodologii działań kontrolnych na miejscu dotyczących ryzyka cybernetycznego.

Oprócz powyższych ustaleń uruchomiono dodatkowy wątek prac poświęcony określeniu procedury operacyjno-komunikacyjnej dla instytucji istotnych na wypadek cyberataku. W 2016 procedura zostanie pilotażowo wdrożona w kilku instytucjach.

2.4.4.3 Przegląd tematyczny finansowania lewarowanego

Zakres, metody i cele

W związku z długim utrzymywaniem się bardzo niskich stóp procentowych i wynikającym stąd stosowaniem strategii szukania rentownych okazji inwestycyjnych zasadna stała się obserwacja jakości kredytowej. Dlatego w 2015 Rada ds. Nadzoru postanowiła przeprowadzić przegląd tematyczny kwestii finansowania lewarowanego. W zakres przeglądu weszły: kredyty lewarowane, obligacje wysokodochodowe i zabezpieczone zobowiązania kredytowe – instrumenty, których stosowaniu bardzo sprzyjają korzystne warunki finansowania.

²⁶ Zasady opracowane przez Narodowy Instytut Standardów i Technologii (stan na 12 lutego 2014) są dostępne pod linkiem <http://www.nist.gov/cyberframework/upload/cybersecurity-framework-021214-final.pdf>

Wyznaczono trzy główne cele:

1. poinformować wspólne zespoły nadzorcze o rozwoju sytuacji na poziomie całego SSM i pojedynczych instytucji
2. wskazać obserwacje odstające w zakresie apetytu na ryzyko i zarządzania ryzykiem, a także słabości w skali całego systemu
3. przedstawić właściwy zbiór działań naprawczych dla całej próby.

Dla zapewnienia spójności analizy zaprojektowano i rozesłano do 37 banków, które zajmują się finansowaniem lewarowanym, wyczerpującą ankietę na ten temat. Ma ona ułatwić zebranie informacji o kształtowaniu się ekspozycji w finansowanie lewarowane, ilości kredytów przyjętych do organizacji finansowania, potencjalnych koncentracjach ekspozycji i ogólnej jakości kredytów.

Wyniki

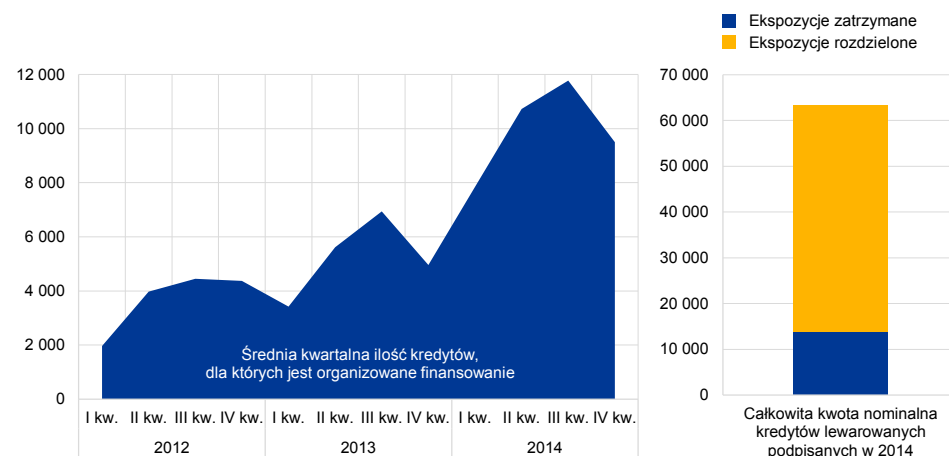
Od czasu kryzysu światowy rynek finansowania lewarowanego bardzo się ożywił i panuje na nim ostra konkurencja. Warunki są korzystne dla kredytobiorców, co przełożyło się na osłabienie struktury transakcji (wyższy poziom dźwigni, przeniesienie na rynki europejskie struktur o łagodnych wymogach kredytowych, tzw. *covenant-lite*) i w wielu przypadkach doprowadziło do znacznego poluzowania polityki kredytowej banków.

Wśród najważniejszych banków podlegających Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorcemu wzrosła zarówno gotowość do podejmowania się organizacji finansowania transakcji, jak i skłonność do zatrzymywania części powiązanych ekspozycji. W związku z tym nadzorcy powinni uważniej obserwować ryzyko związane z kredytami konsorcjalnymi oraz fundamentalną jakość kredytową ekspozycji. I wreszcie – wskazano pewne obszary wymagające poprawy w praktyce monitoringu w bankach.

Wykres 4

Trzynaście największych banków podlegających SSM, które udzielają kredytów lewarowanych – organizacja finansowania i stosunek ekspozycji zatrzymanych do rozdzielonych

(mln EUR)



W odniesieniu do tych kwestii – podsumowanych w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych banków i w sprawozdaniu zbiorczym – podjęto następujące działania:

- do wybranych banków wysłano **pisma** z zaleceniem usunięcia niedociągnięć
- tworzona jest **tablica wizualizacyjna** do monitoringu ekspozycji bankowych
- jest też opracowywany **zbiór wskazówek**, w którym mają zostać jasno przedstawione oczekiwania europejskiego nadzoru bankowego w zakresie finansowania lewarowanego.

2.4.5 Nadzór pośredni nad instytucjami mniej istotnymi i nadzór zwierzchni

W zakres nadzoru pośredniego nad instytucjami mniej istotnymi wchodzi rutynowe procedury dotyczące bieżącej współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi oraz działania jednorazowe związane z opracowaniem wspólnych standardów i metod nadzoru.

Rutynowe procedury związane z nadzorem pośrednim i zwierzchnim

Bieżąca współpraca między EBC a właściwymi organami krajowymi w zakresie nadzoru pośredniego nad instytucjami mniej istotnymi jest zorganizowana według odpowiednich rutynowych procedur. Umożliwiają one sprawną wymianę informacji,

pozwalającą Dyrekcji Generalnej EBC ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego III pełnić swoją funkcję w zakresie nadzoru zwierzchniego oraz wspierać i informować właściwe organy krajowe, które sprawują bezpośredni nadzór nad tymi instytucjami.

W 2015 EBC otrzymał od właściwych organów krajowych – przez specjalny **system powiadomień** – i ocenił łącznie 54 powiadomienia *ex ante* w sprawie istotnych procedur nadzorczych oraz projektów decyzji dotyczących priorytetowych instytucji mniej istotnych²⁷, odnoszących się do różnych kwestii nadzorczych (np. kapitału, płynności i zarządzania). Następstwem tych powiadomień często były dalsze prace, podczas których EBC i właściwy organ krajowy wspólnie rozważały, jaki będzie najlepszy tryb postępowania. Podobnie EBC brał udział w ocenie wspólnych procedur w odniesieniu do instytucji mniej istotnych (dotyczących udzielania zezwoleń oraz nabywania znacznych pakietów akcji).

Komórki odpowiedzialne za poszczególne kraje w Dyrekcji Generalnej ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego III prowadziły ciągły dialog z właściwymi organami krajowymi na poziomie całych sektorów i pojedynczych instytucji, zwłaszcza instytucji o wysokim priorytecie. Szczególny nacisk kładziono przy tym na obserwację środków kryzysowych dotyczących szeregu instytucji o pogarszającej się sytuacji finansowej.

Uzupełnieniem powyższych rozwiązań były działania na rzecz dalszej harmonizacji **metod oceny nadzorczej** stosowanych przez właściwe organy krajowe. Przeprowadzono ponadto rozmaite analizy banków i sektorów w celu wykrycia ryzyk i słabości. Sprawozdania z tych analiz były regularnie podsumowywane w specjalnych raportach na temat ryzyka, udostępnianych następnie wszystkim nadzorcom w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym.

Opracowanie wspólnych standardów nadzorczych, analiz i metod dotyczących instytucji mniej istotnych oraz inne inicjatywy jednorazowe

Głównym celem nadzoru pośredniego i zwierzchniego jest dbanie o to, by w całym Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym stosowano jednolicie wysokie standardy nadzoru. Podstawowym instrumentem nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi są wspólne standardy i metody opracowane we współpracy z właściwymi organami krajowymi. Wspólne standardy powinny być całkowicie zgodne z istniejącymi wymogami EUNB.

Wspólne standardy nadzorcze opracowane w roku 2015

Pierwszy ze wspólnych standardów opracowanych w 2015 dotyczy procesu **planowania czynności nadzorczych**, w ramach którego właściwe organy krajowe

²⁷ Zasady nadawania priorytetu instytucjom mniej istotnym są przedstawione w dalszej części tego rozdziału.

szeregują według priorytetu, planują i obserwują wykonanie głównych czynności na miejscu i zdalnych w odniesieniu do instytucji mniej istotnych. Wspólne standardy mają zapewnić spójny przebieg tego procesu w całym europejskim nadzorze bankowym.

Zapewnienie spójności jest szczególnie istotne także w kontekście **planowania naprawy** instytucji, z uwzględnieniem przepisów dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (BRRD), która pozostawia właściwym organom swobodę (na określonych warunkach) w stosowaniu wobec instytucji niemających znaczenia systemowego uproszczonych obowiązków w zakresie planowania restrukturyzacji. Oczekuje się, że uproszczone obowiązki będą dotyczyły znacznej liczby instytucji mniej istotnych. Podjęto prace nad trzema kluczowymi aspektami tego zagadnienia:

1. oceną dopuszczalności stosowania wobec instytucji uproszczonych obowiązków i zwolnień
2. określeniem minimalnego zakresu planów naprawy dla instytucji objętych minimalnymi obowiązkami
3. oceną planów naprawy.

Istotną częścią systemu bankowego podlegającego Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorczemu są banki oszczędnościowe i spółdzielcze. W niektórych państwach członkowskich podmioty z tych sektorów ustanowiły **systemy ochrony instytucjonalnej** – porozumienia o pomocy wzajemnej, których celem jest zapewnienie im płynności i wypłacalności. Na mocy rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) właściwe organy mogą pod pewnymi względami traktować preferencyjnie instytucje należące do takich systemów, np. zezwalać na stosowanie 0% wagi ryzyka dla ekspozycji wobec innych członków systemu. W niektórych wypadkach do tego samego systemu weszły instytucje zarówno istotne, jak i mniej istotne.

Aby zapewnić jednolite traktowanie członków systemów ochrony instytucjonalnej w całym Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym, w 2015 roku EBC we współpracy z właściwymi organami krajowymi pracował nad wspólnym podejściem do oceny nadzorczej takich systemów. W ramach tych prac określono wspólne kryteria do oceny przestrzegania warunków podanych w rozporządzeniu CRR oraz procedurę koordynacji działań EBC i organów krajowych w sytuacji, gdy do jednego systemu należą instytucje zarówno istotne, jak i mniej istotne.

Analizy i metody

Z uwagi na liczebność instytucji mniej istotnych (na 30.12.2015 – ponad 3100²⁸), a także ich zróżnicowanie pod względem wielkości i modeli biznesowych, kwestią o podstawowym znaczeniu dla nadzoru pośredniego nad takimi instytucjami jest

²⁸ Liczone na poziomie skonsolidowanym.

zasada proporcjonalności. Dlatego zarówno w rutynowych procedurach (np. opisanym powyżej systemie powiadomień czy współdziałaniu komórek odpowiedzialnych za poszczególne kraje), jak i przy opracowywaniu wspólnych standardów i metod wykorzystuje się **zasady nadawania priorytetu**. Służą one nadaniu instytucjom mniej istotnym priorytetu: niskiego, średniego lub wysokiego, na podstawie ich ryzykowności i potencjalnego wpływu na krajowy system finansowy. Taka klasyfikacja pozwala dobrać odpowiedni poziom nadzoru zwierzchniego i bezpośrednich działań nadzorczych. Zasady te zostały jeszcze ulepszone w 2015 i zastosowane do cyklu nadzorczego 2016.

Kolejny ważny wątek prowadzonych obecnie prac dotyczy stworzenia wspólnej metodologii na potrzeby **systemu oceny ryzyka (RAS)** dla instytucji mniej istotnych.

System ten jest kluczowym elementem procesu SREP prowadzonego przez właściwe organy krajowe. Celem nadrzędnym projektu jest zmierzanie do ujednolicenia procesu SREP w odniesieniu do instytucji mniej istotnych przez dostarczenie organom krajowym wspólnych ram pozwalających im dostosować i doprecyzować swoje metody, tak aby docelowo ocena ryzyka w ramach SREP odbywała się jednolicie w całej strefie euro, a jednocześnie uwzględniała szczególne uwarunkowania, w jakich działają poszczególne instytucje. Jako że ogólnie dąży się do tego, by Jednolity Mechanizm Nadzorczy działał jako jeden zintegrowany system, metodologia oceny ryzyka dla instytucji mniej istotnych będzie oparta na metodologii stosowanej do instytucji istotnych. Zostanie jednak zmodyfikowana, by zapewnić proporcjonalność i uwzględnić różnice między instytucjami istotnymi i mniej istotnymi w zakresie dostępności danych nadzorczych, a także specyfikę krajowych zasad rachunkowości w niektórych państwach członkowskich.

Rozpoczęty w 2015 projekt opracowania metodologii RAS koncentruje się przede wszystkim na analizie modeli biznesowych, ocenie zarządzania wewnętrznego oraz ocenie ryzyk związanych z kapitałem, płynnością i źródłami finansowania. Prace będą kontynuowane w 2016 i mają się skupiać na kwantyfikacji kapitału i płynności oraz wypróbowaniu nowej metodologii.

Wsparcie nadzoru

Projekty związane ze wsparciem nadzoru mają charakter doraźny i dotyczą zaspokojenia zapotrzebowania właściwych organów krajowych na dodatkowe zasoby lub wiedzę, jakie może wystąpić w ramach prowadzonego przez nie bieżącego bezpośredniego nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi. W razie potrzeby oddelegowuje się przejściowo ekspertów z EBC (lub innych właściwych organów z innych krajów), by pomagali pracownikom danego organu przy konkretnych zadaniach. Na przykład w 2015 eksperci z Dyrekcji Generalnej EBC ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego III współpracowali z nadzorcami z organów krajowych przy inspekcji na miejscu w instytucji mniej istotnej. Program wsparcia nadzoru został z powodzeniem przetestowany w 2015 i będzie szerzej stosowany w 2016.

Ramka

Nadzór pośredni – potrzeba zmierzania do jednolite wysokich standardów nadzoru w całym Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym

Jednym z zadań EBC jest nadzór zwierzchni, mający zapewnić spójne stosowanie wysokich standardów nadzoru, zgodnych z wymogami UE, przy zachowaniu zasady proporcjonalności.

W ramach prac w zakresie nadzoru zwierzchniego w odniesieniu do instytucji mniej istotnych, a także dla uzyskania oglądu sytuacji w momencie uruchomienia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, w 2014 roku EBC sporządził spis najważniejszych kwestii związanych z nadzorem nad instytucjami mniej istotnymi prowadzonym przez właściwe organy krajowe. Należały do nich: zakres obowiązków i organizacja właściwych organów krajowych, pracownicy zajmujący się nadzorem nad instytucjami mniej istotnymi, realizacja czynności na miejscu i zdalnych (w tym podejmowanie decyzji i działań nadzorczych) oraz metody zarządzania ryzykiem i inne praktyki nadzorcze.

Rok 2014 był wyjątkowy dla nadzoru bankowego w strefie euro z uwagi na tworzenie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i przeprowadzenie wszechstronnej oceny, nie można go więc uznać za w pełni spójną linię odniesienia. Niemniej jednak ta wstępna ocena stanu praktyki nadzorczej przed uruchomieniem SSM potwierdza, jak ważne jest wypracowanie wspólnej terminologii, głębsze zrozumienie praktyk nadzorczych oraz opracowywanie spójnych metod. W zakresie nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi do kwestii, w których wystąpiło znaczne zróżnicowanie, należały:

- liczba pracowników przypadających na jedną instytucję
- liczba decyzji podjętych przez właściwe organy krajowe (może świadczyć o różnicach w podejściu poszczególnych organów do podejmowania takich decyzji)
- średni czas trwania inspekcji
- częstotliwość i charakter regularnych kontaktów z instytucjami
- różne metody oceny ryzyka (np. częstotliwość, skala ocen, metoda łączenia wyników).

Niektóre z tych różnic wynikają z czynników przejściowych, ze stosowania niejednolitej terminologii lub z odmiennego charakteru sektorów instytucji mniej istotnych w poszczególnych krajach, inne natomiast świadczą o bardziej fundamentalnych rozbieżnościach w sposobie prowadzenia nadzoru na początku działania Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Wnioski z przeprowadzonego spisu potwierdzają zasadność starań EBC, trwających już w 2015, by w całym SSM stosować spójne i wysokie standardy nadzoru. W 2016 będzie kontynuowana współpraca z właściwymi organami krajowymi w obszarach wskazanych jako wymagające większej zbieżności, takich jak opracowanie wspólnego systemu oceny ryzyka dla instytucji mniej istotnych, rozważanie szerszych aspektów procesu SREP czy przygotowanie wspólnych standardów nadzorczych np. w zakresie inspekcji prowadzonych na miejscu w bankach. W ujęciu ogólniejszym trwają prace nad kompendium wspólnych standardów nadzorczych i instrumentów prawnych, których celem jest osiągnięcie spójności głównych aspektów nadzoru właściwych organów krajowych nad instytucjami mniej istotnymi.

2.4.6 Zadania makroostrożnościowe

Rok 2015 był także pierwszym pełnym rokiem, w którym EBC wykonywał zadania w dziedzinie polityki makroostrożnościowej, wchodzące w zakres jego kompetencji na mocy art. 5 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. W tym zakresie EBC ma dwa mandaty:

1. Może nakładać wymogi w zakresie buforów kapitałowych wyższe od określonych przez organy krajowe. Może też stosować bardziej rygorystyczne środki w celu przeciwdziałania ryzyku systemowemu lub makroostrożnościowemu, zgodnie z procedurami określonymi we właściwym prawie unijnym. Mogą one dotyczyć: antycyklicznych buforów kapitałowych, buforów na ryzyko systemowe, dodatkowych wymogów kapitałowych wobec instytucji finansowych o znaczeniu systemowym, wag ryzyka dla ekspozycji związanych z nieruchomościami i ekspozycji w obrębie sektora finansowego, limitów znacznych ekspozycji oraz ujawniania dodatkowych informacji.
2. Organy krajowe mają obowiązek zawiadamiać EBC o zamiarze wprowadzenia lub zmiany środków makroostrożnościowych określonych w rozporządzeniu CRR lub dyrektywie CRD IV. Wówczas EBC ocenia planowane środki i może zgłosić wobec nich sprzeciw. Przed podjęciem ostatecznej decyzji organy krajowe muszą uwzględnić opinię EBC. Z kolei jeśli EBC postanowi zastosować wyższe wymogi, musi powiadomić o tym właściwy organ krajowy.

Ostateczną odpowiedzialność za decyzje makroostrożnościowe ponosi Rada Prezesów EBC, która zatwierdza, odrzuca lub modyfikuje projekty decyzji przedstawione przez Radę ds. Nadzoru. Może też z własnej inicjatywy zwrócić się do Rady ds. Nadzoru o przygotowanie propozycji zastosowania wyższych wymogów w odniesieniu do instrumentów makroostrożnościowych.

W 2015 roku, biorąc pod uwagę aktualny etap cyklu finansowego, Rada Prezesów nie uznała za konieczne stosowania szeroko zakrojonych antycyklicznych środków makroostrożnościowych. Uwzględniła przy tym fakt, że w krajach strefy euro podjęto już ponad 80 działań o charakterze makroostrożnościowym, aby wzmocnić odporność systemu bankowego i zapobiec wystąpieniu nierównowagi, zwłaszcza w sektorze nieruchomości.

W 2015 roku organy krajowe z 19 państw objętych Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym przekazały do EBC powiadomienia o 48 środkach makroostrożnościowych, z których 28 dotyczyło antycyklicznych buforów kapitałowych, 18 – „innych instytucji o znaczeniu systemowym”, a dwa – wprowadzenia buforów na ryzyko systemowe (zob. wykaz krajowych działań w ramach polityki makroostrożnościowej opracowany przez [Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego](#)). We wszystkich krajach wprowadzono formalnie antycykliczne bufory kapitałowe, ale ich współczynnik pozostał na poziomie zerowym, co świadczy o braku wpływu cyklu finansowego na akumulację kapitału. W prawie wszystkich przypadkach formalne powiadomienie było poprzedzone przez informację nieformalną, zgodnie z duchem współpracy panującym między EBC a organami krajowymi. Po otrzymaniu powiadomienia o decyzjach

makroostrożnościowych podjętych przez właściwe i wyznaczone organy krajowe Rada Prezesów oceniała zastosowane środki zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i w żadnym przypadku nie wyraziła wobec nich sprzeciwu.

Aby zagwarantować odpowiednie połączenie perspektywy mikro- z makroostrożnościową oraz zapewnienie właściwych elementów analitycznych, kwestie makroostrożnościowe są omawiane na wspólnych sesjach Rady Prezesów i Rady ds. Nadzoru (tzw. Forum Makroostrożnościowym). W 2015 spotkania Forum odbywały się raz na kwartał. Omawiano na nich ryzyka dotyczące całego obszaru Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i poszczególnych krajów, a także inne zagadnienia istotne z punktu widzenia polityki makroostrożnościowej.

3 Udzielanie zezwoleń, zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie prawa i nakładanie sankcji

Chociaż EBC bezpośrednio nadzoruje jedynie instytucje istotne, to jest organem właściwym do udzielania i cofania licencji bankowych oraz oceny transakcji nabycia znacznych pakietów akcji (działania te określa się łącznie jako „wspólne procedury”) w odniesieniu do wszystkich instytucji kredytowych ze strefy euro. Do jego obowiązków należy również ocena kompetencji i reputacji członków organów zarządczych istotnych instytucji kredytowych oraz postępowania paszportowe. Znaczna część decyzji podejmowanych przez europejski nadzór bankowy dotyczy procedur udzielania (i cofania) zezwoleń.

W 2015 roku EBC powiadomiono o ponad 3000 takich postępowań. Odnosiły się one głównie do oceny kompetencji i reputacji; znacznie mniejszą ich część stanowiły wnioski o licencję bankową. Wiele wysiłku poświęcono na doskonalenie tych procedur pod kątem proporcjonalności i prostoty oraz opracowanie wytycznych w różnych kwestiach.

EBC wypełnił także swój obowiązek dotyczący stworzenia skutecznych mechanizmów zgłaszania naruszeń prawa UE. W 2015 roku zgłoszono 79 przypadków naruszenia prawa, z czego 51 wchodziło w zakres zadań nadzorczych EBC. Informacje te dotyczyły głównie zarządzania wewnętrznego oraz obliczania funduszy własnych i wymogów kapitałowych.

3.1 Zezwolenia

3.1.1 Zmiany liczby instytucji nadzorowanych bezpośrednio przez EBC

4 listopada 2014 EBC rozpoczął bezpośredni nadzór nad 120 podmiotami, uznanymi za istotne na podstawie kryteriów określonych w art. 6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (czyli instytucjami, które mają określoną wielkość, znaczenie gospodarcze bądź znaczenie pod względem działalności transgranicznej; które ubiegają się o publiczną pomoc finansową lub ją otrzymują; lub które zaliczają się do trzech najistotniejszych instytucji w danym państwie). Wszystkie pozostałe podmioty uznaje się za mniej istotne. Pierwszy wykaz instytucji istotnych i mniej istotnych opublikowano 4 września 2014.

Zgodnie z rozporządzeniem ramowym w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego klasyfikację nadzorowanych podmiotów i grup jako istotne lub mniej istotne należy weryfikować przynajmniej raz w roku. W ramach corocznej oceny istotności banków EBC bada wszystkie nadzorowane grupy, w odniesieniu do których od poprzedniej powszechnej oceny nie wydano doraźnej decyzji w sprawie istotności, aby sprawdzić, czy: (a) podmioty uznane za istotne w dalszym ciągu

spełniają odpowiednie kryteria, (b) podmioty mające obecnie status mniej istotnych nadal nie spełniają kryteriów istotności. W trakcie tej oceny bada się także, czy nie wystąpiły wyjątkowe okoliczności, które należy wziąć pod uwagę.

W wyniku corocznej oceny istotności przeprowadzonej w 2015 roku liczba banków i grup bankowych nadzorowanych bezpośrednio przez EBC wzrosła do 129.

[Uaktualniony wykaz nadzorowanych podmiotów](#) został opublikowany w serwisie internetowym EBC na stronie nadzoru bankowego 30 grudnia 2015.

Osiem podmiotów – siedem instytucji kredytowych i grup bankowych oraz jeden oddział – otrzymało z dniem 31 grudnia 2014 status instytucji istotnych:

- RCI Banque SA (francuski oddział Barclays Bank plc), Credito Emiliano S.p.A., Kuntarahoitus Oyj (Municipality Finance Plc) i Agence Française de Développement przekroczyły próg łącznej wartości aktywów wynoszący 30 mld EUR.
- Suma aktywów J.P. Morgan Bank Luxembourg S.A. przekroczyła 20% PKB Luksemburga.
- Medifin Holding Limited i Abanka d.d. należą do trzech największych instytucji kredytowych odpowiednio na Malcie i w Słowenii.

Ponadto EBC zauważył, że zmieniła się pozycja Deutsche Bank (Malta) Ltd i Unicredit Banka Słowenija d.d. w rankingach krajowych pod względem wielkości. Oba podmioty nie należą już do trzech największych instytucji kredytowych w danym państwie i co za tym idzie – nie spełniają kryteriów istotności na poziomie subskonsolidowanym. Niemniej z uwagi na to, że należą do grup uznanych za istotne w innym uczestniczącym państwie członkowskim, nadal są nadzorowane bezpośrednio przez EBC.

Bezpośredni nadzór nad powyższymi instytucjami, których status zmieniono na istotny, rozpoczął się między 1 stycznia a 1 lutego 2016, zgodnie z datą wskazaną w odpowiednich decyzjach w sprawie istotności przekazanych instytucjom.

Na zmianę liczby instytucji istotnych (pierwotnie było ich 120) w 2015 oprócz rocznej oceny wpłynęły następujące wydarzenia:

- Wraz z przystąpieniem Litwy do strefy euro, co nastąpiło 1 stycznia 2015, do wykazu instytucji istotnych nadzorowanych bezpośrednio przez EBC dodano trzy największe instytucje litewskie (SEB bankas, Swedbank i DNB bankas).
- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. przejął Catalunya Banc, S.A., przez co podmiot ten przestał być uznawany za istotny na najwyższym szczeblu konsolidacji i na poziomie jednostkowym.
- Wskutek restrukturyzacji State Street Group obok istniejącego State Street Bank Luxembourg S.A. powstał nowy nadzorowany podmiot istotny – State Street Europe Holdings S.a.r.l. & Co. KG.

Należy zauważyć, że w niektórych przypadkach wskutek restrukturyzacji grupy bankowej nowa instytucja na najwyższym poziomie w grupie otrzymywała status istotnej, ale nie prowadziło to do zwiększenia całkowitej liczby podmiotów istotnych.

W sumie, pomimo opisanych powyżej zmian liczby instytucji istotnych, całkowita wartość aktywów podlegających bezpośredniemu nadzorowi w dalszym ciągu stanowi około 82% łącznej wartości aktywów bankowych całej strefy euro.

Tabela 7

Jednolity Mechanizm Nadzorczy – instytucje istotne i mniej istotne

	Aktywa razem (mld EUR)	Liczba podmiotów	
		na poziomie skonsolidowanym	na poziomie jednostkowym
Instytucje istotne	21 818,10	129	1 117
Instytucje mniej istotne	4 689,10	3 167	3 443
Instytucje podlegające SSM	26 507,20	3 296	4 560

Uwagi: Suma aktywów wg stanu na 30.12.2015, data referencyjna: 31.12.2014 (lub 30.06.2015, jeśli dane były dostępne); liczba instytucji mniej istotnych na podstawie struktur grup według stanu na koniec września 2015.

3.1.2 Wspólne procedury (licencje i znaczne pakiety akcji), oceny kompetencji i reputacji oraz postępowania paszportowe

Duża liczba postępowań

W 2015 pion nadzorczy EBC został powiadomiony przez właściwe organy krajowe uczestniczących państw o około 3400 postępowaniach w sprawie zezwoleń, z których 37 dotyczyło wniosków o licencję, 61 – wycofania (lub wygaśnięcia) zezwolenia, 137 – nabycia znacznych pakietów akcji, 435 – postępowań paszportowych, a 2730 – powołania nowych członków zarządu lub rady nadzorczej (tzn. oceny kompetencji i reputacji, w tym wymaganych umiejętności, wiedzy i doświadczenia oraz dobrej opinii)²⁹. W ujęciu ogólnym znaczna część decyzji podejmowanych przez organy europejskiego nadzoru bankowego dotyczy procesów udzielania i cofania zezwoleń.

W 2015 roku Rada ds. Nadzoru i Rada Prezesów zatwierdziły w sumie około 2000 postępowań dotyczących zezwoleń³⁰. Ponadto zakończyło się około 650 postępowań niewymagających oficjalnej decyzji EBC. Były wśród nich postępowania

²⁹ W tym niewielka liczba wniosków (18) o utworzenie nowych funkcji dyrektorskich.

³⁰ Tych 2000 postępowań ujęto w 921 aktach prawnych przyjętych przez EBC (zob. rys. 1 w rozdziale 1.2). Niektóre akty odnoszą się do więcej niż jednego postępowania (np. oceny kompetencji i reputacji kilku członków organów zarządzających tej samej instytucji istotnej lub nabycia znacznych pakietów akcji różnych spółek zależnych w ramach jednej transakcji).

paszportowe, postępowania dotyczące wygaśnięcia zezwolenia, a także postępowania wycofane i błędne³¹.

Tabela 8

Liczba postępowań dotyczących zezwoleń, o których powiadomiono EBC³²

Licencje		Wycofanie i wygaśnięcie zezwolenia		Znaczne pakiety akcji		Ocena kompetencji i reputacji		Paszporty	
2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
7	37	5	61	9	137	115	2 730	34	435

Około połowy wspólnych procedur (czyli postępowań dotyczących znacznych pakietów akcji i udzielania lub cofania zezwoleń), o których poinformowano EBC, odnosiło się do instytucji istotnych, w większości przypadków ich spółek zależnych, co potwierdza tendencję do upraszczania struktury niektórych grup bankowych przez reorganizację wewnętrzną.

Liczba postępowań dla poszczególnych uczestniczących państw członkowskich była dość zróżnicowana, co wydaje się częściowo odzwierciedlać rozbieżności w strukturze krajowych rynków bankowych.

W sumie liczba otrzymanych wniosków o licencję bankową wydaje się niewielka, chociaż brak porównywalnych danych za poprzednie lata. Większość wniosków licencyjnych, o których poinformowano EBC, dotyczyła przedłużenia aktualnego zezwolenia lub restrukturyzacji istniejących banków. Tylko kilka odnosiło się do założenia zupełnie nowej instytucji. Niewiele było również wniosków o udzielenie nowego pozwolenia na prowadzenie tradycyjnej działalności bankowej; częściej wpływały wnioski o pozwolenie na prowadzenie działalności typu *captive* (np. usług bankowych oferowanych przez firmy z sektorów motoryzacyjnego i nowych technologii). Ponadto w 2015 roku udzielono czterech zezwoleń na prowadzenie działalności bankom pomostowym. Wiele postępowań dotyczących wycofania lub wygaśnięcia zezwolenia, o jakich poinformowano EBC, wynikało z fuzji dwóch instytucji kredytowych należących do tej samej grupy, w wyniku której przejmowany podmiot przestał istnieć. W takich wypadkach w większości państw członkowskich licencja przejętego podmiotu wygasa po złożeniu odpowiedniego wniosku, ale w kilku krajach wymagana jest jednoznaczna decyzja EBC o jej wycofaniu.

³¹ Postępowania wycofane i błędne to wszystkie postępowania formalnie przedstawione przez właściwe organy krajowe, ale z różnych powodów, na ich wniosek, zamknięte przed ukończeniem. Powody wycofania obejmowały: (a) wybór nieodpowiedniej procedury, (b) wycofanie wniosku przez wnioskodawcę, (c) zakończenie postępowania należało do kompetencji właściwych organów krajowych (np. odmowa udzielenia zezwolenia), (d) wybór innego rozwiązania (zwłaszcza gdy postępowanie dotyczyło planowanej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji) itp.

³² Uwaga: Dane za rok 2014 dotyczą tylko listopada i grudnia. Ponadto datą graniczną w odniesieniu do 2014 roku był 15.01.2015, w związku z czym dane za 2014 i 2015 w pewnym (choć niewielkim) stopniu się pokrywają.

Poprawa w zakresie postępowań dotyczących zezwoleń

Prowadzenie postępowań dotyczących zezwoleń wymaga szczegółowych analiz, zaś przede wszystkim – szeroko zakrojonej współpracy między Działem Zezwoleń EBC a właściwymi organami krajowymi, wspólnymi zespołami nadzorczymi i Sekretariatem Rady ds. Nadzoru. Opierając się na doświadczeniu zdobytym w 2015 roku, jako uzupełnienie zmian z roku 2014 wprowadzono kolejne ulepszenia procedur i formularzy służących do powiadamiania EBC o postępowaniach.

Procedura oceny kompetencji i reputacji członków organów zarządczych

została uproszczona, przy czym największy nacisk położono na zwiększenie wydajności i poprawę terminowości. W celu zachowania zgodności z zasadą proporcjonalności wprowadzono nowe formularze, w których dokonano rozróżnienia spółek zależnych instytucji istotnych na ważne i mniej ważne. Teraz większą odpowiedzialność za mniej ważne spółki zależne ponoszą właściwe organy krajowe. Organy te będą także w większym stopniu odpowiadać za postępowania związane z mianowaniem członków organów zarządczych na kolejną kadencję we wszystkich spółkach zależnych. Jeśli chodzi o **znaczne pakiety akcji**, uzgodniono uproszczoną procedurę w odniesieniu do reorganizacji wewnętrznych i wprowadzono zmienioną metodologię oceny transakcji dokonywanych przez określone podmioty, takie jak prywatne fundusze kapitałowe, fundusze hedgingowe i fundusze państwowe. Ponadto skoordynowano równoległe postępowania wpływające na spółki zależne należące do jednej grupy, ale zlokalizowane w różnych państwach członkowskich, dzięki czemu EBC może podejmować spójne decyzje.

Nierozwiązane problemy

Mimo wszystkich starań terminowe przeprowadzanie procedur dotyczących zezwoleń nadal było wyzwaniem. Szczególne trudności wynikały z **dużej liczby ocen kompetencji i reputacji**. Z jednej strony dlatego, że procedurze tej podlegają wszystkie spółki zależne instytucji istotnych, a z drugiej strony dlatego, że systemy prawne w tym zakresie są bardzo zróżnicowane. To wszystko, w połączeniu z ograniczonymi zasobami, doprowadziło do stopniowego wzrostu zaległości. Aby się z nimi uporać, w 2015 roku podjęto pewne działania, m.in. zatrudniono więcej pracowników. Dzięki temu, a także wskutek spadku liczby zgłaszanych postępowań pod koniec 2015 roku, zaległości się zmniejszyły. Niemniej jednak doprowadzenie ich do akceptowalnego poziomu wymaga dalszych działań.

Szczególną trudnością było dotrzymanie wyznaczonych w rozporządzeniu ramowym w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego **krótkich terminów** na podjęcie decyzji w odniesieniu do oceny transakcji nabycia znacznych pakietów akcji (15 dni) oraz – w mniejszym stopniu – procedur dotyczących zezwoleń (10 dni). Okres pomiędzy złożeniem ostatecznego wniosku przez właściwy organ krajowy a terminem na podjęcie decyzji był często bardzo krótki, przez co EBC oceniał wnioski pod presją czasu (zwłaszcza gdy uwzględni się normalne procedury

decyzyjne). Presja pojawiała się także w sytuacjach, gdy w krajowych przepisach przewidziano krótkie terminy w odniesieniu do oceny kompetencji i reputacji³³. Niestety dość często skutkowało to skróceniem czasu na zatwierdzenie na poziomie Rady ds. Nadzoru. Kluczowe dla sprostania presji czasu i dochowania terminów określonych w przepisach okazały się współpraca i komunikacja ze wszystkimi zaangażowanymi stronami przez cały okres – od pierwszego poinformowania właściwego organu krajowego o postępowaniu do przedstawienia EBC odpowiedniego wniosku.

Wypracowanie stanowiska strategicznego

W 2015 roku wiele uwagi poświęcono także opracowaniu wytycznych dotyczących strategicznego stanowiska nadzorczego w różnych kwestiach. Wprawdzie wymogi wynikające z dyrektywy CRD IV podlegają transpozycji do prawa krajowego, jednak uczestniczące państwa członkowskie i inne zainteresowane strony różnie interpretują te przepisy, co może prowadzić do rozbieżnych rezultatów. Aby ujednolicić sposób stosowania tych wymogów, określono stanowisko strategiczne i praktyki nadzorcze dla strefy euro. Przez specjalną sieć ekspertów EBC i właściwe organy krajowe wypracowały wspólne stanowisko strategiczne europejskiego nadzoru bankowego w kilku kwestiach, dotyczących głównie oceny kompetencji i reputacji oraz oceny transakcji nabycia znacznych pakietów akcji.

W odniesieniu do procedur w zakresie kompetencji i reputacji przyjęte stanowisko dotyczyło między innymi:

- oceny toczących się postępowań karnych i administracyjnych
- poświęcenia odpowiedniej ilości czasu na pełnienie funkcji kierowniczej
- sposobu określania liczby funkcji dyrektorskich, jakie może zajmować członek organu zarządzającego
- ujawniania i oceny potencjalnych konfliktów interesów
- całościowej oceny jakościowej organu zarządzającego.

Stanowisko strategiczne w innych sprawach, w szczególności w zakresie rozmów z kandydatami, oceny wymaganego doświadczenia oraz kryteriów warunkowego zatwierdzania kandydatów, skończono wypracowywać na początku 2016 roku.

W odniesieniu do oceny znacznych pakietów akcji opracowano zharmonizowane wytyczne do oceny planowanych przejęć znacznych pakietów akcji instytucji kredytowych przez podmioty bardzo złożone lub mało przejrzyste (**szczególne podmioty przejmujące**), np. prywatne fundusze kapitałowe, fundusze hedgingowe i państwowe fundusze majątkowe. W przypadku tych podmiotów bardzo trudno jest

³³ Około 10% decyzji w sprawie kompetencji i reputacji członków organów zarządczych (w przypadku państw członkowskich, w których wyznaczono ramy czasowe w tym zakresie) nie zapadło w terminie przewidzianym w prawie krajowym.

zidentyfikować docelowych faktycznych właścicieli, aby ocenić ich reputację. Ponadto podmioty takie regularnie finansują przejęcia z użyciem jakiejś formy dźwigni finansowej, co może wpływać na ich pozycję i stabilność finansową, a także na ich długoterminowe plany wobec przejmowanej instytucji. Wypracowane stanowisko pomaga rozstrzygać te kwestie.

3.2 Zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie prawa i nakładanie sankcji

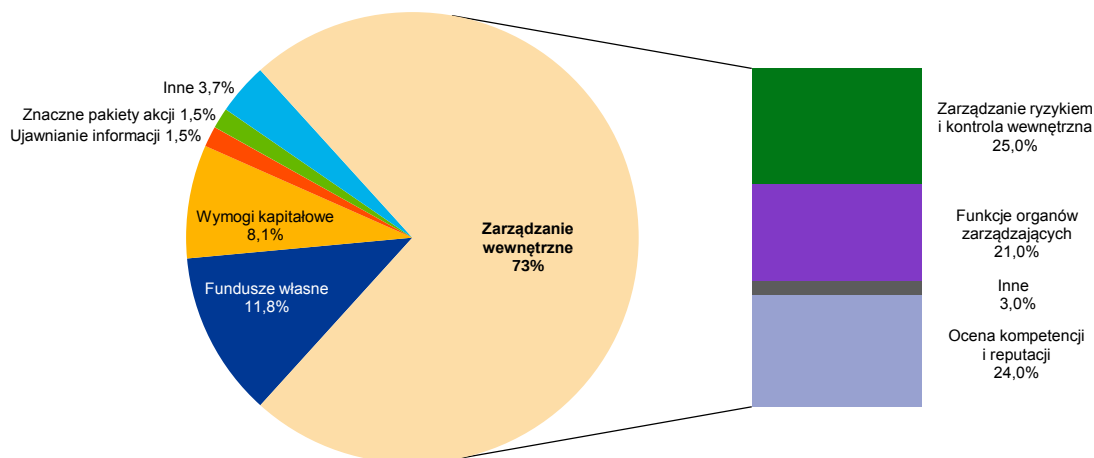
3.2.1 Wnioski w zakresie zgłaszania naruszeń na mocy art. 23 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego

Do obowiązków EBC należy zapewnienie skutecznych i dostępnych wszystkim obywatelom mechanizmów informowania o naruszeniu prawa UE. Aby wypełnić ten obowiązek, EBC wprowadził mechanizm zgłaszania naruszeń, który obejmuje [specjalną platformę internetową](#), dostępną na stronie nadzoru bankowego EBC.

W 2015 roku do EBC zgłoszono 79 przypadków naruszenia prawa. 60 zgłoszeń dotyczyło domniemanego złamania stosownych przepisów UE, z czego 51 wchodziło w zakres zadań nadzorczych EBC, a 9 – właściwych organów krajowych. Pozostałe zgłoszenia dotyczyły głównie zagadnień krajowych niezwiązanych z wymogami ostrożnościowymi (np. ochrony konsumentów), więc wykraczały poza zakres mechanizmu zgłaszania naruszeń. Zgłoszenia w sprawach należących do kompetencji nadzorczych EBC lub właściwych organów krajowych były przekazywane do załatwienia odpowiednim wspólnym zespołom nadzorczym lub organom krajowym. Najczęściej zgłaszano przypadki związane z zarządzaniem wewnętrznym (73%) oraz nieodpowiednim obliczaniem funduszy własnych i wymogów kapitałowych (20%). Szczegółowe dane przedstawia wykres 5. Kwestie związane z zarządzaniem odnosiły się głównie do zarządzania ryzykiem i wewnętrznych mechanizmów kontrolnych oraz funkcjonowania organów zarządczych i wymogów w zakresie kompetencji i reputacji ich członków. Kategoria „zarządzania ryzykiem i wewnętrznych mechanizmów kontrolnych” obejmuje rozwiązania i procedury, jakie dany podmiot musi ustanowić w celu zapewnienia odpowiedniej identyfikacji istniejącego lub potencjalnego ryzyka i zarządzania nim, a także sprawozdawczości w tym zakresie. Kategoria „funkcji zarządczych” dotyczy stopnia wywiązywania się z obowiązków przez osoby, które faktycznie kierują działalnością instytucji lub są uprawnione do wyznaczania jej strategii, celów i ogólnego kierunku działań, a także do nadzorowania i śledzenia zarządczego procesu decyzyjnego.

Wykres 5

Przypadki domniemanego naruszenia prawa w podziale na dziedziny



Według informacji otrzymanych od wspólnych zespołów nadzorczych lub właściwych organów krajowych na temat działań, które podjęto w następstwie zgłoszeń otrzymanych od listopada 2014, do najczęstszych reakcji nadzorczych należały:

- inspekcje na miejscu (32% przypadków; dotyczyły one sześciu nadzorowanych instytucji)
- wnioski o audyt wewnętrzny lub dochodzenie wewnętrzne (17% przypadków; osiem nadzorowanych instytucji)
- wnioski o dokumenty lub wyjaśnienia kierowane do odpowiedniego podmiotu lub osoby oskarżonej (17% przypadków; dziewięć nadzorowanych instytucji).

3.2.2 Egzekwowanie prawa i sankcje

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i odnośnym rozporządzeniem ramowym podział uprawnień między EBC a właściwymi organami krajowymi w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji w odniesieniu do instytucji kredytowych zależy od charakteru domniemanego naruszenia, osoby odpowiedzialnej i środków, które należy zastosować (zob. [raport roczny za rok 2014](#)).

W 2015 roku EBC rozpoczął jedno postępowanie dotyczące nałożenia sankcji w związku z podejrzeniami o naruszenie stosowanego bezpośrednio prawa unijnego przez istotny nadzorowany podmiot. Ponadto skierował do właściwych organów krajowych dwa wnioski o wszczęcie postępowania dotyczącego nałożenia sankcji w ramach kompetencji krajowych.

EBC rozpoczął także jedno postępowanie dotyczące egzekwowania prawa w odniesieniu do domniemanego naruszenia decyzji nadzorczej EBC przez istotny nadzorowany podmiot.

Podejrzenia, które są obecnie sprawdzane, dotyczą zarządzania, dużych ekspozycji, wymogów kapitałowych, ujawniania informacji i obowiązków sprawozdawczych.

Po początkowej fazie działalności Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, podczas której skupiano się na zdobywaniu wiedzy na temat sytuacji, w jakiej znajduje się nadzorowana instytucja pod względem ostrożnościowym, przyjęte stanowisko strategiczne EBC na następny cykl może prowadzić do częstszego korzystania z uprawnień w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji.

4 Jednolity Mechanizm Nadzorczy jako część europejskiej i światowej architektury nadzoru

Jednym z priorytetów Nadzoru Bankowego EBC jest współpraca na szczeblu europejskim i międzynarodowym. Dlatego też EBC zawarł porozumienia z innymi instytucjami europejskimi, w tym z Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego (EUNB) oraz Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), oraz przystąpił do istniejących porozumień między właściwymi organami krajowymi należącymi do Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego a odpowiednimi organami krajowymi spoza strefy euro. Oprócz tego opracował zasady koordynacji i współpracy dla odpowiednich kolegów organów nadzoru oraz wziął udział w programie oceny sektora finansowego (program FSAP) realizowanym przez MFW i ocenach prowadzonych przez EUNB.

EBC uczestniczył także w dalszych pracach nad regulacjami na szczeblu europejskim i międzynarodowym. Został m.in. członkiem Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego i brał udział w jego inicjatywach regulacyjnych. Na szczeblu unijnym pomagał EUNB w pracach nad europejskim jednolitym zbiorem przepisów. W 2015 roku kolejnym ważnym krokiem w kierunku ujednolicenia ram regulacyjnych było zajęcie się przewidzianymi w dyrektywie CRD IV opcjami i kwestiami rozstrzyganymi na poziomie krajowym, które są jednym ze źródeł rozbieżności regulacji (tzw. fragmentacji prawa).

4.1 Współpraca europejska i międzynarodowa

4.1.1 Współpraca z innymi organami krajowymi i unijnymi oraz aktualna sytuacja systemu bliskiej współpracy

Utworzenie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego zgoła nie zmniejszyło znaczenia współpracy wewnętrznej, czyli odpowiedniej wymiany informacji i współpracy z innymi organami nadzoru z UE.

EBC podejmował starania – i będzie je kontynuować w 2016 – o zawarcie własnych porozumień z właściwymi organami państw UE spoza strefy euro, organami nadzoru rynkowego oraz instytucjami unijnymi.

Organy tworzące Europejski System Nadzoru Finansowego

Współpraca z **właściwymi organami krajowymi spoza strefy euro**, prowadzona zgodnie z prawem UE, w tym zwłaszcza z przepisami dyrektywy CRD IV, stopniowo nabiera realnych kształtów.

EBC dołączył ponadto do istniejących już porozumień między właściwymi organami krajowymi z i spoza strefy euro, w związku z czym określone zapisy tych porozumień mają zastosowanie do nadzoru nad instytucjami istotnymi.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego EBC opracowywał również wzór porozumienia (do uzgodnienia z właściwymi organami krajowymi spoza strefy euro), które ma zapewnić położenie szczególnego nacisku na nadzór nad globalnymi instytucjami o znaczeniu systemowym.

13 marca 2015 EBC zawarł z EUNB i innymi unijnymi organami nadzoru bankowego porozumienie ustanawiające ramy ogólnounijnej wymiany danych na temat kluczowych wskaźników ryzyka na poziomie pojedynczych banków; wskaźniki te są zbierane przez EUNB od właściwych organów z całej UE. Tym samym doprowadził do poszerzenia zakresu wzajemnych analiz i badań porównawczych banków spoza strefy euro. Powinno się to przełożyć na większą sprawność i skuteczność nadzoru w całej UE.

EBC wypracował porozumienie z **Europejskim Urzędem Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA)**, które odnosi się do obu funkcji EBC: organu nadzoru bankowego i banku centralnego. Zostało ono podpisane 27 stycznia 2016. W odniesieniu do funkcji nadzorczej porozumienie dotyczy m.in. zasad współpracy organów przy wykonywaniu swoich zadań określonych w prawie UE, także wobec instytucji i rynków finansowych. Ponadto oba organy deklarują, że są świadome znaczenia związku między bezpieczeństwem i dobrym stanem instytucji kredytowych a stabilnością i sprawnością systemu finansowego.

W 2015 roku EBC i ESMA prowadziły także prace nad ukończeniem wzoru dobrowolnego porozumienia między EBC a **krajowymi organami nadzoru rynkowego** w sprawie zapewnienia odpowiedniego nadzoru nad instytucjami finansowymi, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego oraz w przepisach o rynkach finansowych. Porozumienie dotyczy m.in. wymiany informacji i współpracy przy inspekcjach prowadzonych na miejscu w bankach.

Kolegia organów nadzoru

Kolegia organów nadzoru to stałe (ale elastyczne) struktury, które ułatwiają współpracę właściwych organów uczestniczących w nadzorze nad transgranicznymi grupami bankowymi. Kolegia te mają duże znaczenie dla banków podlegających Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorcemu, które działają także w krajach spoza strefy euro.

Zgodnie z art. 115 dyrektywy CRD IV i **rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2016/99**, a także **rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2016/98** w sprawie zasad działania kolegiów organów nadzoru, organ sprawujący nadzór skonsolidowany i pozostałe właściwe organy mają obowiązek zawrzeć na piśmie uzgodnienia dotyczące koordynacji i współpracy, według których powinny działać

kolegia organów nadzoru – zarówno w sprawach bieżących, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych.

W odniesieniu do każdej istotnej instytucji, dla której utworzono kolegium organów nadzoru, wspólne zespoły nadzorcze opracowały pisemne zasady koordynacji i współpracy na podstawie wspólnego wzoru przygotowanego przez EUNB.

W zasadach tych przedstawia się m.in.:

- informacje o ogólnej strukturze grupy, jak również o składzie kolegium i obserwatorach dopuszczonych do jego posiedzeń
- tryb wymiany informacji, w tym zasady traktowania informacji poufnych i wskaźników pozwalających rozpoznać sygnały wczesnego ostrzegania, potencjalne zagrożenia i słabości banków
- zasady planowania i koordynacji działalności nadzorczej zarówno w sprawach bieżących, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych.

Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

W 2015 roku Nadzór Bankowy EBC rozpoczął współpracę z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (zob. rozdział 2.2.2) oraz krajowymi organami restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi. Zgodnie z obowiązującymi przepisami unijnymi i krajowymi EBC i te organy mają obowiązek wymieniać się wszelkimi informacjami, jakich potrzebują do wykonywania swoich zadań. W związku z tym wprowadzono odpowiednie procedury wymiany informacji.

Przedstawiciele Nadzoru Bankowego EBC brali udział w posiedzeniach Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji oraz w warsztatach strategicznych na wysokim szczeblu. Pracownicy EBC pomagali w przygotowaniach do uruchomienia Jednolitej Rady, korzystając z wiedzy i doświadczenia zdobytych podczas tworzenia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Uczestniczyli na przykład w pracach jej komitetów, zabierali głos w dyskusjach strategicznych i pomagali w przygotowywaniu opracowań przedmiotowych, instrukcji i zasad.

22 grudnia 2015 EBC i Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji zawarły dwustronne porozumienie oraz ustanowiły ogólne zasady współpracy i wymiany informacji. Pozwoli to uniknąć dublowania prac przy zbieraniu danych i niepotrzebnego obciążenia sprawozdawczego banków. Porozumienie pomoże w budowie pomostu między dwoma filarami unii bankowej.

Bliska współpraca

Państwa członkowskie UE, które nie wprowadziły euro, mogą uczestniczyć w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym na zasadzie bliskiej współpracy. Jej podstawowe warunki są określone w art. 7 rozporządzenia w sprawie Jednolitego

Mechanizmu Nadzorczego, natomiast sprawy proceduralne reguluje [decyzja EBC/2014/5](#)³⁴.

W 2015 roku nie wpłynął do EBC żaden formalny wniosek o nawiązanie bliskiej współpracy, ale na szczeblu technicznym odbyły się pewne nieformalne rozmowy mające na celu wyjaśnienie procedury jej ustanawiania.

4.1.2 Programy oceny sektora finansowego prowadzone przez MFW

W latach 2015–2018 programami oceny sektora finansowego prowadzonymi przez MFW (programy FSAP) ma zostać objętych dziesięć krajów ze strefy euro: Belgia, Niemcy, Hiszpania, Irlandia, Francja, Włochy, Luksemburg, Holandia, Austria i Finlandia³⁵. W 2015 roku rozpoczęła się już ocena Niemiec, Irlandii i Finlandii.

Programy FSAP polegają na kompleksowej i dogłębnej ocenie sektora finansowego danego kraju, na którą składają się trzy podstawowe elementy:

1. rozpoznanie głównych słabości oraz ocena odporności sektora finansowego na poważne, ale prawdopodobne wstrząsy, na ogół przeprowadzana za pomocą testów warunków skrajnych
2. ocena polityki danego kraju w dziedzinie stabilności finansowej – w tym zwłaszcza przepisów mikro- i makroostrożnościowych – oraz ram prawnych i praktyki nadzoru, ze szczególnym uwzględnieniem zgodności z podstawowymi zasadami bazylejskimi dotyczącymi efektywnego nadzoru bankowego
3. ocena sieci bezpieczeństwa finansowego oraz zdolności systemu finansowego do opanowania i przezwyciężenia ewentualnego kryzysu finansowego, z naciskiem na kontrolę zgodności z kluczowymi parametrami skutecznych systemów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określonymi przez Radę Stabilności Finansowej dla sektora bankowego.

Programy FSAP mają zasięg krajowy, w związku z czym ich realizacją kierują organy krajowe. Niemniej w pracach nadzorczych prowadzonych w krajach strefy euro intensywnie uczestniczy także EBC, z racji swoich obowiązków w zakresie mikro- i makroostrożnościowego nadzoru bankowego.

Udział EBC ma przede wszystkim na celu:

1. zapewnienie porównywalności i spójności danych między poszczególnymi krajami strefy euro w ramach części programu FSAP dotyczącej sektora bankowego

³⁴ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 31 stycznia 2014 roku w sprawie bliskiej współpracy z właściwymi organami krajowymi uczestniczących państw członkowskich, których walutą nie jest euro (EBC/2014/5).

³⁵ Kraje te stanowią część grupy 29 państw, których sektor finansowy ma w ocenie MFW znaczenie systemowe. W ich wypadku ocena stabilności systemu finansowego w ramach programu FSAP jest obowiązkowym elementem nadzoru na mocy art. IV Umowy o utworzeniu MFW.

2. wykorzystanie w jak największym stopniu efektu synergii przez użycie wyników testów warunków skrajnych przeprowadzonych w całej UE i strefie euro
3. dopilnowanie, aby najważniejsze elementy mikro- i makroostrożnościowych ram nadzoru bankowego wynikające z utworzenia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego były odpowiednio odzwierciedlone na szczeblu krajowym, a obszary wymagające dopracowania zostały wskazane w zaleceniach MFW.

Ponieważ programy FSAP wchodzą przede wszystkim w zakres monitoringu krajów prowadzonego przez MFW, większość wyników i zaleceń będzie nadal kierowana do odpowiednich organów krajowych. Niemniej w związku z nową architekturą nadzoru bankowego w strefie euro zalecenia służące usprawnieniu Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego będą kierowane do EBC jako właściwego adresata z prawnego punktu widzenia. Aby monitoring i porady MFW pozostały skuteczne i istotne, będą musiały w pełni uwzględniać nowe zasady kształtowania prawa oraz rozkład kompetencji państw członkowskich, strefy euro i UE.

4.1.3 Zespół oceniający w EUNB

W 2015 roku Nadzór Bankowy EBC brał udział we wzajemnych ocenach przeprowadzanych na szczeblu UE. EBC jest członkiem zespołu oceniającego, który wspiera EUNB w wykonywaniu jego mandatu. Zespół ten przeprowadza ocenę porównawczą czynności nadzorczych wykonywanych przez właściwe organy w aspekcie poprawy spójności.

W 2015 roku zespół oceniający w EUNB przeprowadził przegląd kwalifikacji członków organów zarządzających i osób na kluczowych stanowiskach. Wyniki przeglądu zostały opublikowane 16 czerwca 2015. Wskazano w nich zarówno najlepsze wzorce, jak i obszary wymagające poprawy w praktyce nadzoru właściwych organów w zakresie oceny kwalifikacji członków kierownictwa i osób zajmujących kluczowe stanowiska w instytucjach kredytowych.

EBC uczestniczył również w przeglądzie wdrażania [rozporządzenia wykonawczego Komisji \(UE\) nr 680/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 roku ustanawiającego wykonawcze standardy techniczne dotyczące sprawozdawczości nadzorczej instytucji zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 575/2013](#). Celem tego – trwającego jeszcze – przeglądu jest sprawdzenie, jak właściwe organy wprowadzają i realizują proces zapewniania jakości danych przekazywanych przez poszczególne instytucje oraz jak przebiega wdrażanie zmian dotyczących wykonawczych standardów technicznych.

4.1.4 Porozumienia z państwami spoza UE

Dążąc do zapewnienia sprawnej współpracy z państwami spoza UE (tzw. państwami trzecimi), w 2015 roku EBC zaproponował, że przystąpi do istniejących porozumień między właściwymi organami krajowymi a organami państw trzecich. Możliwość taką

przewidziano w art. 152 rozporządzenia ramowego w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, dla zapewnienia ciągłości praktyki nadzoru.

Za zgodą odpowiednich stron, uzyskaną w 2015 roku, EBC przystąpił już do umów o współpracy zawartych przez wszystkie właściwe organy krajowe z 38 organami z państw trzecich.

W 2015 roku EBC prowadził też prace nad projektem wzoru porozumienia, który w 2016 zostanie przedstawiony do negocjacji najważniejszym państwom trzecim.

4.2 Wkład w prace nad europejskimi i międzynarodowymi ramami regulacyjnymi

4.2.1 Wkład w proces bazylejski i prace EUNB nad jednolitym zbiorem przepisów

Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego i Rada Stabilności Finansowej

Pod koniec 2014 roku Nadzór Bankowy EBC został członkiem **Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego** i w 2015 roku czynnie uczestniczył w pracach Komitetu i jego organu nadzorczego, czyli grupy prezesów banków centralnych i szefów nadzoru.

Jak poinformowano przywódców państw grupy G-20 na szczycie w Antalyi w listopadzie 2015³⁶, Komitet Bazylejski poczynił w minionym roku postępy w opracowaniu pokryzysowych reform regulacyjnych, w których musi też uwzględnić ogólne wymogi dotyczące wrażliwości na ryzyko, prostoty i porównywalności.

Nadzór Bankowy EBC uczestniczył – dzieląc się wiedzą i doświadczeniem – w około 30 grupach roboczych Komitetu Bazylejskiego. Koordynatorem prac w tym zakresie był Dział Polityki Nadzorczej EBC, we współpracy z Dyrekcją Generalną ds. Polityki Makroostrożnościowej i Stabilności Finansowej. Wzięły w nich udział także inne właściwe organy i banki centralne krajów ze strefy euro, Komisja Europejska i EUNB, które mają również swoich przedstawicieli w Komitecie Bazylejskim.

Jednym z priorytetowych obszarów dla Nadzoru Bankowego EBC były w dalszym ciągu niedokończone jeszcze **reformy polityki w ramach Bazylei III**; wynikiem dyskusji w tym zakresie były:

- konsultacje w sprawie: (a) propozycji zmian w standardowych metodach pomiaru ryzyka kredytowego i ryzyka operacyjnego, (b) odnośnego dolnego limitu kapitału oraz (c) pakietu reform mających zwiększyć porównywalność aktywów ważonych ryzykiem, obliczanych z wykorzystaniem metod pomiaru ryzyka kredytowego opartych na ratingach wewnętrznych

³⁶ *Finalising post-crisis reforms: an update. A report to G20 Leaders*, BCBS, listopad 2015, dostęp: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d344.pdf>.

- ukończenie prac nad gruntownym przeglądem portfela handlowego (zmienionymi zasadami dotyczącymi minimalnych wymogów kapitałowych w zakresie ryzyka rynkowego)
- konsultacje w sprawie propozycji traktowania odliczeń w odniesieniu do inwestycji w instrumenty uwzględniane w obliczaniu zdolności do pełnego pokrycia strat (TLAC)
- nadchodzący przegląd, w tym ostateczna kalibracja, wskaźnika dźwigni finansowej (w związku z jego przeniesieniem z dniem 1 stycznia 2018 do filaru I)
- konsultacje mające ulepszyć zasady traktowania „prostych, przejrzystych i porównywalnych” sekurytyzacji w przepisach kapitałowych
- dokument konsultacyjny na temat zarządzania ryzykiem, traktowania kapitału i nadzoru nad ryzykiem stopy procentowej dotyczącym portfela bankowego.

Nadzór Bankowy EBC wniósł ponadto wkład w nadchodzący przegląd zakresu konsolidacji przepisów regulacyjnych, jak również w toczącą się debatę na temat potencjalnej rewizji podejścia ostrożnościowego do ekspozycji w zakresie instrumentów skarbowych. Komitet Bazylejski realizuje ten wątek prac w sposób ostrożny, całościowy i stopniowy.

Oczekuje się, że do końca 2016 roku Komitet ukończy swój program reform polityki i jego uwaga będzie się dalej stopniowo przesuwac w stronę: (a) śledzenia terminowości i spójności procesu wdrażania reform na szczeblu krajowym (przede wszystkim w ramach programów oceny spójności regulacyjnej) oraz, co ważne, skutków tych reform, a także (b) spraw związanych z nadzorem operacyjnym, w tym obserwacji efektywności kolegiów, roli filaru II w zasadach kapitałowych, praktyki testów warunków skrajnych oraz zarządzania wewnętrznego. Także Nadzór Bankowy EBC śledził z uwagą te zagadnienia i jest gotów zwiększyć swoje zaangażowanie.

W 2015 roku nastąpiła ważna zmiana dotycząca reprezentacji instytucjonalnej Nadzoru Bankowego EBC w **Radzie Stabilności Finansowej**. Na posiedzeniu plenarnym, które odbyło się 26 marca we Frankfurcie, Rada Stabilności Finansowej podjęła decyzję o przyznaniu mu miejsca w Stałym Komitecie ds. Współpracy Nadzorczej i Regulacyjnej, który zajmuje się istotnymi sprawami z zakresu stabilności finansowej związanymi z rozwojem zasad nadzoru i regulacji (dotyczących takich tematów jak „instytucje za duże, by upaść” czy zagrożenia wynikające z finansowania rynkowego) oraz koordynacją kwestii spornych między organami finansowymi mających konsekwencje dla różnych sektorów. Nadzór Bankowy EBC ma już wkład w prace tego komitetu.

Wkład w prace EUNB

Na szczeblu unijnym Nadzór Bankowy EBC i EUNB prowadziły dalsze prace nad swoim wspólnym celem, czyli zapewnieniem skutecznego i spójnego nadzoru i regulacji ostrożnościowych w całym europejskim sektorze bankowym.

Głównym zadaniem EUNB jest opracowanie **jednolitego europejskiego zbioru przepisów** w dziedzinie bankowości, aby stworzyć zestaw zharmonizowanych zasad ostrożnościowych dla instytucji kredytowych w UE. EUNB odgrywa ponadto ważną rolę w działaniach na rzecz zbieżności praktyk nadzorczych, prowadzącej do jednolitego stosowania zasad ostrożnościowych. W tym celu przedstawiciele Nadzoru Bankowego EBC byli obecni w około 50 grupach roboczych EUNB i w głównej komisji, czyli Radzie Organów Nadzoru EUNB, w której EBC zasiada jako członek bez prawa głosu.

Podsumowując: europejski nadzór bankowy przyczynia się do harmonizacji praktyk nadzorczych wśród właściwych organów krajowych, aby zapewnić spójne stosowanie europejskiego jednolitego zbioru przepisów. Cel ten jest osiągany dzięki pracy wspólnych zespołów nadzorczych sprawujących nadzór operacyjny nad instytucjami istotnymi oraz wiedzy i doświadczeniu wnoszonym na wszystkich etapach cyklu nadzoru przez służby międzywydziałowe EBC.

W obszarze regulacji prace EUNB w 2015 roku skupiały się głównie na pakiecie CRR/CRD IV, dyrektywie w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (BRRD), a także na rewizji dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów.

W odniesieniu do **pakietu CRR/CRD IV**, który wszedł w życie 1 stycznia 2014 i opiera się na normach ostrożnościowych Bazylei III, EUNB opracowuje około 250 konkretnych rozwiązań. W 2015 większość z nich dotyczyła ryzyka kredytowego, ryzyka rynkowego, płynności i dźwigni finansowej.

Jeśli chodzi o dyrektywę BRRD, EUNB jest uprawniony do wydawania wytycznych oraz projektów regulacyjnych i wykonawczych standardów technicznych dotyczących **restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji**, w tym działalności kolegiów restrukturyzacyjno-likwidacyjnych. EBC należy do Komitetu ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, który został utworzony przez EUNB 1 stycznia 2015 z zadaniem przygotowywania decyzji w tej dziedzinie.

Jeśli chodzi o nadzór, EUNB rozszerzył prowadzone przez siebie prace z zakresu kształtowania i śledzenia polityki dotyczące **zbieżności nadzoru w ramach filaru II** oraz wydał szczegółowe wytyczne w sprawie zarządzania ryzykiem w ramach filaru II, które leżą u podstaw metodyki procesu SREP stosowanej w całym europejskim nadzorze bankowym.

Odnosnie do **testów warunków skrajnych** EUNB we współpracy z Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) inicjuje i koordynuje te testy w skali całej UE, aby oceniać odporność instytucji finansowych na niekorzystne zmiany sytuacji rynkowej. Nadzór Bankowy EBC odpowiada za: (a) przekazywanie bankom

instrukcji prowadzenia testu, (b) proces zapewniania jakości oraz (c) reakcję nadzorczą.

W tym obszarze Nadzór Bankowy EBC współpracował ściśle z EUNB przy przygotowaniu następnej tury ogólnounijnych testów warunków skrajnych na rok 2016. Rezultaty tych testów, w tym wyniki poszczególnych banków, mają zostać opublikowane na początku trzeciego kwartału 2016, więc zakończenie testów zbiegnie się w czasie z corocznym procesem SREP.

4.2.2 Wdrażanie opcji i swobód przewidzianych w pakiecie CRR/CRD IV

Opcje i swobody krajowe w europejskim jednolitym zbiorze przepisów przeszkodą w ukończeniu budowy unii bankowej

Pakiet CRR/CRD IV i w ogóle europejski jednolity zbiór przepisów mają na celu stworzenie równych warunków prowadzenia działalności w europejskim sektorze bankowym dzięki ograniczeniu rozbieżności i niespójności regulacyjnych między poszczególnymi krajami. Opracowanie spójnych ram regulacyjnych ma zasadnicze znaczenie dla stworzenia wspólnego zintegrowanego rynku bankowego, ale jest również zadaniem skomplikowanym pod względem technicznym i politycznym. Z tego powodu prawodawca pozostawił pewien margines swobody państwom członkowskim co do tego, czy i jak stosować dane przepisy; zwykle decydują o tym krajowe organy nadzoru. Miało to na celu uwzględnienie specyfiki poszczególnych krajów i różnic w sposobie sprawowania nadzoru. Kiedy powstały te przepisy, nie przewidywano jeszcze utworzenia wspólnego organu nadzoru (prace nad pakietem CRR/CRD IV zakończyły się w roku 2013).

Elastyczność przepisów, którą często określa się mianem **opcji i swobód krajowych**³⁷, oraz niespójność wdrażania dyrektywy CRD IV są przeszkodą dla równej konkurencji, przez co zakłócają działanie jednolitego rynku i całej unii bankowej. Wcześniej stosowanie opcji i swobód na szczeblu krajowym prowadziło do niejednorodnego i często bardziej ulgowego stosowania przepisów pakietu CRR/CRD IV w poszczególnych krajach strefy euro.

Sytuacja ta ma niekorzystne skutki nie tylko dla instytucji kredytowych i właściwych organów, lecz także dla innych ważnych interesariuszy, np. analityków i inwestorów. Brak jednorodności wpływa na przykład na porównywalność ogłaszanych wskaźników oraz rodzi wątpliwości co do faktycznej sytuacji kapitałowej i płynnościowej banków. Ma również wpływ na spójność decyzji nadzorczych w ramach filaru II, zwłaszcza z powodu znacznych rozbieżności we wdrażaniu na szczeblu krajowym przejściowych przepisów dotyczących kapitału.

³⁷ Nie ma jednej obowiązującej definicji opcji i swobód krajowych. Według EUNB pojęciem „opcji” określa się sytuację, w której właściwe organy lub państwa członkowskie mogą wybrać sposób zastosowania danego przepisu spośród różnych rozwiązań przewidzianych w prawie UE, natomiast „swoboda krajowa” dotyczy sytuacji, w której właściwe organy lub państwa członkowskie mają wybór, czy dany przepis w ogóle zastosować.

Utworzenie wspólnego europejskiego organu nadzoru stworzyło szansę na wzmocnienie integracji za pośrednictwem czynności nadzorczych, jeśli opcje i swobody będą stosowane tak samo we wszystkich uczestniczących państwach członkowskich. W rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego jako jeden z podstawowych celów wyznaczono „bezpieczeństwo i dobrą kondycję instytucji kredytowych oraz stabilność systemu finansowego [...], w pełni i z należytą starannością uwzględniając jedność i integralność rynku wewnętrznego w oparciu o równe traktowanie instytucji kredytowych w celu zapobieżenia arbitrażowi regulacyjnemu”. Warunkiem wywiązania się z tego zadania jest zapewnienie równych warunków prowadzenia działalności wszystkim bankom uczestniczącym w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym.

Opcje i swobody przewidziane w pakiecie CRR/CRD IV mają wpływ na wszystkie obszary przepisów ostrożnościowych i obejmują bardzo rozległy zbiór zagadnień: wiele z nich dotyczy definicji funduszy własnych oraz wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka kredytowego, ryzyka kontrahenta i ryzyka rynkowego, ale są też istotne przepisy o dużych ekspozycjach, płynności oraz zasadach zarządzania wewnętrznego.

EBC zajął się kwestią opcji i swobód, aby zaradzić wspomnianym wyżej problemom oraz przyczynić się do harmonizacji i integracji systemu bankowego, co jest w pełni zgodne z mandatem EBC.

Projekt dotyczący opcji i swobód

Pilną potrzebę uruchomienia tego projektu uwidoczniła **wszechstronna ocena przeprowadzona w roku 2014**, w wyniku której ujednolicenie opcji i swobód uznano za jedno z priorytetowych zadań Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Po zbadaniu wpływu przejściowych dostosowań wprowadzonych na szczeblu krajowym, z których większość zalicza się do opcji i swobód i dotyczy definicji funduszy własnych według rozporządzenia CRR, wpływ na CET1 w skali wszystkich banków w strefie euro na 1 stycznia 2014 oszacowano na 126,2 mld EUR³⁸; przejściowe dostosowania poprawiły średni³⁹ współczynnik CET1 istotnych instytucji o 1,5% aktywów ważonych ryzykiem. Wpływ dostosowań był jednak niejednorodny i różny w zależności od kraju⁴⁰, czego konsekwencją było zróżnicowanie warunków prowadzenia działalności. Poparcie dla realizacji projektu wyraziła także Eurogrupa, która 24 kwietnia 2015 wezwała EBC do podjęcia skoordynowanych działań w sprawie opcji i swobód, aby jak najszybciej wyrównać warunki prowadzenia działalności w unii bankowej.

W projekt włączyły się właściwe organy krajowe. Prace zostały przeprowadzone w trzech etapach: (a) określenie zakresu stosowania opcji i swobód, (b) opracowanie

³⁸ Kwota ta odnosi się zarówno do przejściowych opcji i swobód, jak i do innych rozwiązań przejściowych.

³⁹ Do obliczeń zastosowano średnią ważoną.

⁴⁰ Przepisy krajowe należy rozumieć jako minimalne tempo wycofywania przez banki przepisów przejściowych. W związku z tym nawet w obrębie tego samego kraju banki mogą mieć pewną swobodę decyzyjną co do sposobu stosowania przepisów przejściowych.

strategicznych zaleceń i specyfikacji dla poszczególnych opcji i swobód oraz
(c) wdrożenie uzgodnionych zasad.

Zakres projektu dotyczącego opcji i swobód

Na podstawie powtarzających się elementów 167 opcji i swobód, jakie dotychczas wyodrębniono, dokonano ich klasyfikacji według zestawu kryteriów. Najważniejsze z tych kryteriów to:

- źródłowy akt prawny
- instancja, której dana opcja lub swoboda jest przyznana (czyli państwo członkowskie, właściwy organ lub obie instancje)
- zasady stosowania opcji i swobód: czy mogą być wykonywane na zasadzie ogólnej w trybie *ex ante* i wobec wszystkich instytucji, czy też w każdym przypadku wymagana jest indywidualna ocena uwzględniająca specyfikę danej instytucji.

Ostatecznie EBC zajął się **122 opcjami i swobodami przyznanymi właściwym organom**. Wchodzą one w zakres bezpośrednich kompetencji EBC i dotyczą wyłącznie instytucji istotnych, przy czym mogą być stosowane zarówno w skali ogólnej, jak i indywidualnie. Wśród tych opcji i swobód znajduje się 12 przewidzianych w rozporządzeniu delegowanym w sprawie wskaźnika pokrycia wpływów netto⁴¹ (rozporządzenie LCR); ujęto je nie tylko dlatego, że mają one związek z przepisami rozporządzenia CRR dotyczącymi płynności, lecz także w celu uwzględnienia potrzeb operacyjnych EBC wynikających z rozpoczęcia stosowania rozporządzenia LCR 1 października 2015.

⁴¹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/61 z dnia 10 października 2014 roku uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wymogu pokrycia wpływów netto dla instytucji kredytowych.

Rys. 5

Zakres projektu dotyczącego opcji i swobód

Instancja	Zakres	Przykłady	
Właściwy organ [119 opcji i swobód]	Wszystkie banki (decyzja ogólna) [44 opcje i swobody]	Opcje i swobody przejściowe dotyczące kapitału, definicji niewykonania zobowiązania, traktowania ekspozycji w podmiotach sektora publicznego	Główny przedmiot prac: 110 opcji i swobód mikroostrożnościowych dla właściwych organów w pakiecie CRR/CRD IV + 12 w rozporządzeniu LCR
	Pojedyncze banki (decyzja indywidualna) [66 opcji i swobód]	Zwolnienia z wymogów płynnościowych i kapitałowych na szczeblu jednostkowym oraz opracowanie wspólnych specyfikacji, preferencyjne traktowanie wymogów płynnościowych	
	Wymogi makroostrożnościowe [9 opcji i swobód]	[poza zakresem projektu]	
Państwa członkowskie [36 opcji i swobód]	Wszystkie banki (decyzja ogólna) [36 opcji i swobód]		Ogółem: 122 (+ 45 poza zakresem projektu → 167)
Ogółem: 155 (+ 12 opcji i swobód w rozporządzeniu LCR → 167)			

Opracowanie polityki i analiza skutków

Drugi etap procesu opracowania polityki ostrożnościowej – realizowany przez grupę wysokiego szczebla złożoną z zastępczych członków Rady ds. Nadzoru, przy intensywnej współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi – opierał się na kilku ogólnych zasadach przewodnich. Podstawową zasadą stosowaną przy kształtowaniu polityki EBC była **ostrożność**, gdyż z uwagi na konieczność zapewnienia stabilności finansowej nie można dopuścić do zbieżności ku najniższym standardom. Zgodnie z celami unii bankowej i zasadą ostrożności dążono do zapewnienia otwartości i integracji rynku bankowego.

Uwzględniono także zasadę zgodności z **międzynarodowymi standardami nadzoru**, w tym zwłaszcza ze światowymi standardami Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego oraz europejskimi standardami opracowanymi przez EUNB. Przy stosowaniu odpowiednich standardów Komitetu Bazylejskiego i EUNB dopuszczono pewną rozbieżność, głównie w celu zapewnienia sprawniejszego przejścia na nowy system. Jeśli standardy bazylejskie nie zawierały konkretnych wytycznych bądź dopuszczały wybór sposobu wdrożenia, stosowano podejście odpowiednio ostrożne, zgodnie z pierwszą zasadą.

Przestrzegano również zasady **równego traktowania**, według której do takiej samej działalności i takich samych zagrożeń powinny mieć zastosowanie jednakowe przepisy, choć w uzasadnionych przypadkach dopuszczono możliwość ich odmiennego traktowania. Przestrzeganie tej zasady odgrywa ważną rolę we wzmacnianiu integracji finansowej. Co ważne, dużą uwagę zwracano także na uzasadnione oczekiwania uczestników rynku, czyli oczekiwania wynikające z wcześniejszych decyzji organów krajowych.

W odniesieniu do wszystkich opcji i swobód wchodzących w zakres projektu EBC przeprowadził gruntowną analizę wcześniejszego sposobu ich wdrożenia i stosowania w poszczególnych krajach, w tym ilościowe badanie skutków

wybranych przepisów. W pracach tych intensywnie uczestniczyły właściwe organy krajowe. Ostatecznie wypracowano porozumienie co do wszystkich 122 opcji i swobód objętych projektem.

W niektórych przypadkach trzeba będzie przeprowadzić dalsze analizy, aby uwzględnić przyszłe zmiany wprowadzane w Europie i na świecie – na szczęblu EUNB, Komisji Europejskiej i Komitetu Bazylejskiego.

Wdrożenie polityki dotyczącej opcji i swobód

Po zatwierdzeniu przez Radę ds. Nadzoru głównych założeń polityki opracowanej przez EBC rozpoczął się kolejny krok, czyli wdrożenie uzgodnionej polityki. Opcje i swobody rozdzielono – w zależności od tego, czy stosowane są na zasadzie ogólnej czy indywidualnej – między projekt **rozporządzenia** i **instrukcję**. 35 spośród ogólnych opcji i swobód przewidzianych w pakiecie CRR/CRD IV oraz rozporządzeniu LCR zostanie bezpośrednio wykonanych w drodze rozporządzenia EBC, czyli aktu prawnie wiążącego, który stosuje się bezpośrednio. Kolejne 82 opcje i swobody, w tym także stosowane na zasadzie indywidualnej, zostały uwzględnione w specjalnej instrukcji EBC⁴². Projekt rozporządzenia i instrukcja były przedmiotem konsultacji społecznych, które odbyły się w listopadzie i grudniu 2015. Po zakończeniu konsultacji i uwzględnieniu ich wyników akty te zostały przyjęte przez EBC w marcu 2016. Rozporządzenie będzie obowiązywać od października 2016.

Dalsze prace nad opcjami i swobodami

W 2016 roku, po zrealizowaniu pierwszego etapu projektu, rozpoczęto realizację **drugiego etapu**, mającego na celu ostateczne określenie zakresu stosowania opcji i swobód oraz opracowanie odnośnych zasad, przy czym etap ten dotyczył węższego zbioru przepisów, mających mniejsze znaczenie lub wymagających dodatkowych prac⁴³. Ponadto Nadzór Bankowy EBC sprawdza obecnie, w jakim zakresie zasady dotyczące opcji i swobód można zastosować do **instytucji mniej istotnych** (po dostosowaniu do specyfiki tych instytucji) w celu dalszego wyrównania warunków prowadzenia działalności we wszystkich krajach objętych Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym. Kolejnym wreszcie kierunkiem prac, w których realizacji wezmą udział Komisja Europejska i odpowiednie organy krajowe, będą opcje i swobody wykonywane na mocy **przepisów krajowych**, stanowiące nadal istotne źródło asymetrii polityki nadzorczej w strefie euro.

⁴² Pozostałych pięciu opcji i swobód nie uwzględniono w projektach aktów prawnych, ponieważ EBC wstrzymuje się z ich wykonaniem.

⁴³ Przepisy wymagające dodatkowych prac przedstawiono w części III instrukcji EBC dotyczącej opcji i swobód krajowych.

4.2.3 Otwarte kwestie w zakresie ujednolicania regulacji

Prace nad opcjami narodowymi są znaczącym krokiem w kierunku ujednolicenia regulacji w strefie euro. Niemniej pod względem regulacyjnym warunki prowadzenia działalności w Europie nie są wystarczająco wyrównane.

Wydaje się, że są dwa główne źródła fragmentacji. Pierwszym z nich jest **transpozycja dyrektywy CRD IV na szczeblu krajowym**. Ponieważ chodzi o dyrektywę, państwa członkowskie mają swobodę wyboru sposobu jej przeniesienia do prawa krajowego. W konsekwencji niektóre przepisy dyrektywy CRD IV zostały w różnych państwach różnie przetransponowane. Samo w sobie nie jest to z pewnością problemem, o ile rozbieżności wynikają z ryzyk specyficznych dla danego kraju. Wiele różnic jest jednak nieuzasadnionych.

Drugim źródłem fragmentacji prawa są **uprawnienia nadzorcze określone w prawie krajowym**, które nie są wymienione wprost w dyrektywie CRD IV. Pojawia się pytanie, czy EBC jako instytucja europejska może bezpośrednio wykonywać takie uprawnienia. Dotychczas pytanie to było rozstrzygane wyłącznie w indywidualnych przypadkach. Teraz, gdy działa europejski nadzór bankowy, zachodzi konieczność przyjęcia w tym zakresie bardziej spójnego podejścia.

Wiele spośród odmiennych rozwiązań zastosowanych w prawie krajowym nie znajduje już uzasadnienia. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego EBC ma obowiązek sprawować nadzór ostrożnościowy „w pełni i z należytą starannością uwzględniając jedność i integralność rynku wewnętrznego”. W artykule tym mowa jest też o „równym traktowaniu instytucji kredytowych w celu zapobieżenia arbitrażowi regulacyjnemu”. Fragmentacja prawa utrudnia EBC spełnienie tych wymagań.

Co gorsza, wciąż pojawiają się nowe różnice. Niektórzy ustawodawcy krajowi przekształcają niewiążące praktyki nadzorcze w wiążące akty prawne, przez co utrudniają EBC ujednolicanie tych praktyk. Niedawnym przykładem jest niemiecka ustawa o restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, na mocy której ministerstwo finansów może wydawać rozporządzenia w sprawach takich jak zarządzanie wewnętrzne i zarządzanie ryzykiem (dotychczas z tego prawa nie skorzystało).

Krajowe przepisy bankowe uchwalane po utworzeniu Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego powinny odpowiednio uwzględniać nowy zestaw kompetencji EBC, tak aby ułatwiać harmonizację praktyki sprawowania nadzoru w unii bankowej.

5 Informacja o wykorzystaniu środków budżetowych

Rozporządzenie w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego stanowi, że do skutecznego wykonywania swoich zadań nadzorczych EBC potrzebuje odpowiednich zasobów, które powinny być finansowane z opłat nadzorczych ponoszonych przez nadzorowane przez niego podmioty.

Zgodnie z tym rozporządzeniem wydatki z tytułu zadań nadzorczych stanowią odrębną pozycję w budżecie EBC. Kompetencje budżetowe w EBC należą do Rady Prezesów. Organ ten uchwała roczny budżet EBC na podstawie projektu przedstawionego przez Zarząd, po skonsultowaniu kwestii nadzorczych z przewodniczącym i wiceprzewodniczącym Rady ds. Nadzoru. W sprawach budżetowych Radę Prezesów wspomaga Komitet Budżetowy, który składa się z przedstawicieli EBC i wszystkich krajowych banków centralnych z Eurosystemu. Komitet ten ocenia sprawozdania EBC z planowania i śledzenia budżetu, a wyniki oceny przedstawia bezpośrednio Radzie Prezesów.

5.1 Koszty za rok 2015

Na koszty poniesione przez EBC przy wykonywaniu zadań nadzorczych składają się przede wszystkim koszty bezpośrednio [dyrekcji generalnych Nadzoru Bankowego EBC oraz Sekretariatu Rady ds. Nadzoru](#). Pion nadzoru korzysta także z usług świadczonych na rzecz całej instytucji przez istniejące już wcześniej jednostki organizacyjne EBC, w tym usług w zakresie zaplecza technicznego, zarządzania kadrami, obsługi administracyjnej, budżetowania i kontrolingu, komunikacji, księgowości, obsługi prawnej, audytu wewnętrznego oraz obsługi statystycznej i informatycznej. Koszty z tego tytułu są ujęte i odpowiednio oznaczone w budżecie EBC.

W kwietniu 2015 Rada Prezesów uchwaliła [decyzję EBC w sprawie kwoty należnej z tytułu opłat nadzorczych](#) w 2015 roku. W decyzji tej oszacowano roczne wydatki z tytułu zadań dotyczących nadzoru bankowego za 2015 rok na 296 mln EUR⁴⁴. Na koniec 2015 roku koszty EBC z tytułu zadań dotyczących nadzoru bankowego wyniosły 277,1 mln EUR, czyli 6% mniej, niż szacowano, wskutek czego powstała nadwyżka w kwocie 18,9 mln EUR względem kwoty, którą obciążono banki w roku 2015. Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem nadwyżka ta zostanie w całości odliczona od łącznej kwoty należnej w 2016 roku⁴⁵.

⁴⁴ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/727 z dnia 10 kwietnia 2015 roku w sprawie całkowitej kwoty rocznych opłat nadzorczych za pierwszy okres objęty opłatą oraz za 2015 (EBC/2015/17).

⁴⁵ Art. 9 rozporządzenia Europejskiego Banku Centralnego (UE) nr 1163/2014 z dnia 22 października 2014 roku w sprawie opłat nadzorczych (EBC/2014/41).

Jak wyjaśniono w rozdziale 1.3, Rada Prezesów postanowiła w 2016 roku wzmocnić zasoby nadzorcze EBC. Decyzja ta, wraz z pracami ukierunkowanymi na określone obszary wymagające dodatkowej uwagi nadzorczej przedstawionymi w opracowaniu „ECB Banking Supervision: SSM priorities 2016”, spowoduje wzrost łącznych kosztów nadzoru bankowego począwszy od 2016 roku. W rezultacie dopiero w średnim okresie może być znana łączna wysokość stałych rocznych kosztów nadzorczych EBC.

Tabela 9
Koszty pionu nadzoru w 2015

	Faktyczne koszty za 2015 (mln EUR)	Szacowane koszty na 2015 (mln EUR)	Faktyczne koszty za 2014 (mln EUR)
Wynagrodzenia i świadczenia	141,3	151,7	68,9
Wynajem i utrzymanie budynków	25,5	22,6	13,2
Pozostałe koszty operacyjne	110,3	121,8	74,8
Łączne koszty prowadzenia nadzoru bankowego	277,1	296,0	156,9

5.1.1 Wynagrodzenia i świadczenia

Kategoria wynagrodzeń i świadczeń obejmuje wszystkie koszty płacowe, w tym koszty godzin nadliczbowych, dodatków do wynagrodzeń i świadczeń po okresie zatrudnienia na rzecz pracowników pionu nadzoru i służb wspólnych.

Faktyczne koszty wynagrodzeń i świadczeń za 2015 rok wyniosły 141,3 mln EUR, co stanowi 93% kosztów przewidywanych i 51% łącznych kosztów prowadzenia nadzoru bankowego. Wyjaśnieniem różnicy między kosztami przewidywanymi a faktycznymi, która wyniosła 10,4 mln EUR, jest przede wszystkim niższy od oczekiwanego średni wskaźnik obsadzenia stanowisk. Na dzień 31 grudnia 2015 obsadzonych było około 96% stanowisk związanych z nadzorem bankowym.

Jak wyjaśniono w rozdziale 1.3, w związku z decyzją Rady Prezesów o wzmocnieniu w 2016 roku zasobów nadzorczych EBC można oczekiwać wzrostu kosztów z tytułu wynagrodzeń i świadczeń.

5.1.2 Wynajem i utrzymanie budynków

Na koniec 2015 roku faktyczne koszty wynajmu i utrzymania budynków, w tym amortyzacja odpowiednich aktywów, wyniosły 25,5 mln EUR i były o 2,9 mln EUR (13%) wyższe, niż wstępnie szacowano. Przekroczenie szacunków wynika przede wszystkim ze wzrostu odpisów amortyzacyjnych z tytułu inwestycji związanych z nieruchomościami.

W 2015 roku wyremontowano budynek Eurotower, do którego przeniesie się Nadzór Bankowy EBC. Zgodnie z obecnym harmonogramem przeprowadzka ma się zakończyć do połowy 2016 roku. W związku z tym można się spodziewać, że od

2016 wzrosła nie tylko liczba pracowników nadzoru, o czym mowa wyżej, lecz także czynsze i inne koszty związane z obiektami biurowymi.

5.1.3 Pozostałe koszty operacyjne

Kategoria „Pozostałe koszty operacyjne” obejmuje koszty usług doradczych, obsługi informatycznej i statystycznej, amortyzacji środków trwałych (z wyłączeniem nieruchomości), wyjazdów służbowych oraz szkoleń.

W sumie wykonanie budżetu w tej kategorii wyniosło 110,3 mln EUR, co stanowi 91% szacunków z kwietnia 2015. Przyczyniło się do tego głównie przesunięcie zasobów pionu nadzoru do pilnych zadań dotyczących stabilności finansowej, czego skutkiem były niższe koszty z tytułu wyjazdów służbowych, szkoleń itp. Do niepełnego wykorzystania środków przyczynił się również niższy od przewidywanego średni wskaźnik obsadzenia stanowisk.

Koszty faktycznie poniesione w 2015 roku obejmują wsparcie zewnętrzne, z którego korzystał pion nadzoru EBC w związku ze swoim udziałem w zadaniach dotyczących stabilności finansowej: wszechstronnej ocenie greckich instytucji istotnych, regularnej wszechstronnej ocenie w 2015 oraz czynnościach kontrolnych na miejscu (wszystkie te prace szczegółowo przedstawiono w rozdziale 2).

5.2 Opłaty nadzorcze za okres od listopada 2014 do grudnia 2015

EBC pobiera roczną opłatę nadzorczą z tytułu wydatków ponoszonych w związku z zadaniami nadzorczymi na podstawie rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i [rozporządzenia w sprawie opłat nadzorczych](#).

Rozporządzenie w sprawie opłat określa zasady: (a) obliczania łącznej kwoty rocznej opłaty nadzorczej, (b) obliczania kwoty należnej od poszczególnych nadzorowanych banków oraz (c) pobierania rocznej opłaty nadzorczej.

W 2015 roku EBC po raz pierwszy wysłał do wszystkich nadzorowanych instytucji indywidualne zawiadomienia o opłacie z tytułu faktycznie poniesionych kosztów za listopad i grudzień 2014 (realizacja operacyjnych zadań nadzorczych rozpoczęła się w listopadzie 2014) oraz za cały rok 2015.

5.2.1 Łączna pobrana kwota

Łączna kwota opłat pobranych przez EBC z tytułu kosztów nadzoru ostrożnościowego nad sektorem bankowym strefy euro w latach 2014–2015 wyniosła 326 mln EUR.

Kwota ta obejmuje:

- 30 mln EUR z tytułu kosztów poniesionych w ostatnich dwóch miesiącach 2014, zgodnie z rocznym sprawozdaniem finansowym EBC za 2014
- 296 mln EUR z tytułu przewidywanych kosztów za cały rok 2015, zgodnie z informacją podaną przez EBC w kwietniu 2015.

Kwota do refundacji poprzez roczne opłaty nadzorcze jest dzielona na dwie części odpowiednio do statusu nadzorowanego podmiotu (istotny lub mniej istotny), co jest odzwierciedleniem różnej intensywności nadzoru wymaganej od EBC. Podział ten ustala się na podstawie kosztów ponoszonych przez jednostki organizacyjne EBC odpowiedzialne za nadzór nad bankami istotnymi oraz jednostki monitorujące nadzór nad bankami mniej istotnymi.

Tabela 10
Opłaty nadzorcze

	Kwota otrzymana 2015 (mln EUR)	Łączne obciążenie za 2015 (mln EUR)	Łączne obciążenie za 2014 ⁴⁶ (mln EUR)
Opłaty nadzorcze	277,1	296,0	30,0
w tym:			
Opłaty od podmiotów lub grup istotnych	245,6	264,1	25,6
Opłaty od podmiotów lub grup mniej istotnych	31,5	31,9	4,4
Łączna kwota otrzymana z tytułu zadań nadzorczych	277,1	296,0	30,0

Wskutek różnicy między kwotą, którą obciążono nadzorowane instytucje za rok 2015, a kosztami faktycznie poniesionymi w tym roku powstała nadpłata w wysokości 18,9 mln EUR (zob. rozdział 5.1). Zostanie ona w całości odliczona od łącznej kwoty do refundacji w 2016 i rozłożona między kategorie instytucji – istotne i mniej istotne – według rzeczywistych kosztów przypisanych do nich w 2015.

5.2.2 Indywidualne opłaty nadzorcze

Opłaty należne od poszczególnych banków oblicza się, odpowiednio do znaczenia i profilu ryzyka banku, na podstawie rocznych wartości czynników warunkujących wysokość opłaty (dane te są przekazywane przez wszystkie nadzorowane banki według stanu na 31 grudnia poprzedniego roku). Obliczoną kwotą obciąża się banki raz w roku, z terminem płatności w ostatnim kwartale roku obrotowego.

Opłatę nadzorczą ustala się na najwyższym poziomie konsolidacji w obrębie państw członkowskich uczestniczących w Jednolitym Mechanizmie Nadzorczym. Opłata ma dwa składniki: podstawowy i zmienny. Składnik podstawowy oblicza się, dzieląc 10%

⁴⁶ W odniesieniu do roku 2014 w opłatach nadzorczych zostały zrefundowane koszty EBC z tytułu nadzoru bankowego za okres od listopada 2014, kiedy przystąpił on do wykonywania zadań nadzorczych.

łącznej kwoty do refundacji równo między wszystkie banki⁴⁷. Składnik zmienny to przypadająca na dany bank część pozostałych 90% łącznej kwoty, obliczona według określonych kryteriów.

Na potrzeby obliczenia rocznych opłat nadzorczych należnych w 2015 roku od poszczególnych nadzorowanych instytucji i grup wszystkie podmioty ponoszące opłatę musiały przekazać właściwym organom krajowym do 1 lipca 2015 dane o czynnikach warunkujących wysokość opłaty według stanu na 31 grudnia 2014. Następnie 30 lipca 2015 EBC udostępnił przekazane dane podmiotom ponoszącym opłatę, które w terminie pięciu dni roboczych mogły zgłosić uwagi, gdyby uznały je za nieprawidłowe. Potem EBC obliczył indywidualne opłaty dla poszczególnych banków i grup bankowych.

Rys. 6

Od czego zależy zmienny składnik opłaty?



Roczne opłaty nadzorcze należne za 2015 rok były w dużej mierze zgodne ze wstępnymi szacunkami podanymi przez EBC w ramach konsultacji społecznych na początku 2014 roku. Prawie 50% instytucji istotnych musiało uiścić roczną opłatę nadzorczą za rok 2015 w wysokości między 700 tys. a 2 mln EUR, co było zgodne ze wstępną analizą. W przypadku instytucji mniej istotnych wstępna analiza wskazywała, że prawie 75% z nich zapłaci mniej niż 7 tys. EUR; po obliczeniu rocznej opłaty okazało się, że 70% instytucji nie przekroczyło tej kwoty.

Jak wyjaśniono w rozdziale 3.1, EBC zatwierdził szereg zmian dotyczących indywidualnej sytuacji banków. Zgodnie z art. 7 rozporządzenia w sprawie opłat nadzorczych korekta wysokości indywidualnej opłaty

nadzorczej jest wymagana w przypadku następujących zmian dotyczących nadzorowanego podmiotu na najwyższym poziomie konsolidacji:

- zmiany statusu nadzorowanego podmiotu, czyli przeklasyfikowania go z istotnego na mniej istotny lub odwrotnie
- wydania zezwolenia na prowadzenie działalności nowemu nadzorowanemu podmiotowi
- cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności.

W takich sytuacjach w celu zwrócenia nadzorowanemu podmiotowi nadpłaconej kwoty lub uzyskania od niego dopłaty EBC musi przyjąć nową decyzję w sprawie opłaty nadzorczej.

Po wystawieniu zawiadomień o opłacie EBC otrzymał niewielką liczbę wniosków o jej korektę na podstawie art. 7. Ewentualne zwroty i dopłaty zostaną w całości uwzględnione w łącznej należnej kwocie.

⁴⁷ W przypadku najmniejszych istotnych banków – o sumie aktywów do 10 mld euro – podstawowy składnik opłaty obniżany jest o połowę.

5.2.3 Wystawienie pierwszych zawiadomień i pobór opłat

W październiku 2015 EBC skierował do nadzorowanych podmiotów dwa zawiadomienia o opłacie nadzorczej. Pierwsze dotyczyło kosztów faktycznie poniesionych w ostatnich dwóch miesiącach 2014 roku, zgodnie z informacją podaną w rocznym sprawozdaniu finansowym EBC za rok 2014, a drugie – przewidywanych kosztów na cały rok 2015.

Nadzorowane grupy otrzymują zawiadomienie o opłacie należnej od całej grupy. Samodzielne podmioty objęte nadzorem, które nie są częścią nadzorowanej grupy, otrzymują indywidualne zawiadomienie.

Na koniec grudnia 2015 do EBC wpłynęło ponad 99% opłat nałożonych z tytułu zadań nadzorczych. EBC podejmuje niezbędne działania w celu ściągnięcia od nadzorowanych podmiotów zaległych kwot. W bieżącym okresie rozliczeniowym EBC pobrał od nadzorowanych podmiotów odsetki za zwłokę w uregulowaniu opłaty nadzorczej w kwocie 0,05 mln EUR. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie opłat kwota ta zostanie uwzględniona przy obliczaniu łącznej kwoty należnej w 2016 roku.

Więcej informacji o [opłatach nadzorczych](#) znajduje się na stronie internetowej EBC poświęconej nadzorowi bankowemu. Strona ta zawiera przydatne i regularnie aktualizowane informacje praktyczne we wszystkich językach urzędowych UE.

6 Wykaz aktów prawnych dotyczących nadzoru bankowego przyjętych przez EBC

W poniższych tabelach wymieniono akty prawne dotyczące nadzoru bankowego uchwalone przez EBC w 2015 roku i opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub w serwisie internetowym EBC. Wykaz obejmuje akty uchwalone na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 i innych odpowiednich instrumentów prawnych.

Rozporządzenia EBC

Numer	Tytuł
EBC/2015/13	Rozporządzenie Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/534 z dnia 17 marca 2015 roku w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (Dz.U. L 86 z 31.3.2015, s. 13)

Akty prawne EBC inne niż rozporządzenia

Numer	Tytuł
EBC/2014/59	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/433 z dnia 17 grudnia 2014 roku w sprawie ustanowienia Komitetu ds. Etyki i jego regulaminu (Dz.U. L 70 z 14.3.2015, s. 58)
EBC/2015/2	Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego z dnia 28 stycznia 2015 roku w sprawie zasad wypłaty dywidend (Dz.U. C 51 z 13.2.2015, s. 1)
EBC/2015/4	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/656 z dnia 4 lutego 2015 roku w sprawie warunków, na jakich instytucje kredytowe mogą włączać zyski z bieżącego okresu lub zyski roczne do kapitału podstawowego Tier I zgodnie z art. 26 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 (Dz.U. L 107 z 25.4.2015, s. 76)
EBC/2015/7	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/530 z dnia 11 lutego 2015 roku w sprawie metodologii i procedur określania i gromadzenia danych dotyczących czynników warunkujących wysokość opłaty stosowanych do obliczania rocznych opłat nadzorczych (Dz.U. L 84 z 28.3.2015, s. 67)
EBC/2015/8	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/716 z dnia 12 lutego 2015 roku zmieniająca decyzję EBC/2004/2 przyjmującą Regulamin Europejskiego Banku Centralnego (Dz.U. L 114 z 5.5.2015, s. 11)
EBC/2015/12	Wytoczne Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/856 z dnia 12 marca 2015 roku określające podstawy zasad etyki dla jednolitego mechanizmu nadzorczego (Dz.U. L 135 z 2.6.2015, s. 29)
EBC/2015/16	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/811 z dnia 27 marca 2015 roku w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Europejskiego Banku Centralnego będących w posiadaniu właściwych organów krajowych (Dz.U. L 128 z 23.5.2015, s. 27)
EBC/2015/17	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/727 z dnia 10 kwietnia 2015 roku w sprawie całkowitej kwoty rocznych opłat nadzorczych za pierwszy okres objęty opłatą oraz za 2015 rok (Dz.U. L 115 z 6.5.2015, s. 36)
EBC/2015/21	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/839 z dnia 27 kwietnia 2015 roku wskazująca instytucje kredytowe podlegające wszechstronnej ocenie (Dz.U. L 132 z 29.5.2015, s. 88)
EBC/2015/36	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2016/3 z dnia 18 listopada 2015 roku ustanawiająca zasady przekazywania informacji zwrotnych dotyczących działania subkoordynatorów ze strony właściwych organów krajowych w ramach wspólnych zespołów nadzorczych Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (Dz.U. L 1 z 5.1.2016, s. 4)
EBC/2015/38	Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/2218 z dnia 20 listopada 2015 roku w sprawie procedury dotyczącej wyłączenia pracowników spod domniemania posiadania istotnego wpływu na profil ryzyka nadzorowanej instytucji kredytowej (Dz.U. L 314 z 1.12.2015, s. 66)
EBC/2015/49	Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego z dnia 17 grudnia 2015 roku w sprawie zasad wypłaty dywidend (Dz.U. C 438 z 30.12.2015, s. 1)

Decyzja z dnia 23 listopada 2015 roku ustalająca, czy instrumenty przewidziane do emisji przez National Bank of Greece S.A. (nadzorowany podmiot) są zgodne z kryteriami kwalifikowania instrumentów do kapitału podstawowego Tier I zgodnie z art. 31 rozporządzenia (UE) nr 575/2013, opublikowana w części „Letters to banks” na stronie internetowej nadzoru bankowego EBC

Decyzja z dnia 23 listopada 2015 roku ustalająca, czy instrumenty przewidziane do emisji przez Piraeus Bank S.A. (nadzorowany podmiot) są zgodne z kryteriami kwalifikowania instrumentów do kapitału podstawowego Tier I zgodnie z art. 31 rozporządzenia (UE) nr 575/2013, opublikowana w części „Letters to banks” na stronie internetowej nadzoru bankowego EBC

[Porozumienie między Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji a Europejskim Bankiem Centralnym w sprawie współpracy i wymiany informacji, 22 grudnia 2015](#)

CRR/CRD IV – rozporządzenie i dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych: rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (CRR) oraz dyrektywa 2013/36/UE w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi (CRD IV). Skrótem CRD IV czasem określa się oba te akty łącznie.

Decyzja nadzorcza EBC [*ECB supervisory decision*] – akt prawny wydany przez EBC w ramach wykonywania zadań i uprawnień powierzonych mu na mocy rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Jest skierowana do jednego lub większej liczby nadzorowanych podmiotów lub grup albo do jednej lub większej liczby innych osób. Nie jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym.

Europejski Urząd Nadzoru Bankowego, EUNB [*European Banking Authority, EBA*] – niezależny organ UE ustanowiony 1 stycznia 2011 z zadaniem zapewnienia skutecznych i spójnych regulacji ostrożnościowych i nadzoru ostrożnościowego w odniesieniu do całego unijnego sektora bankowego. Jego głównym zadaniem jest udział w opracowaniu jednolitego europejskiego zbioru przepisów o bankowości, który ma służyć jako wspólne źródło zharmonizowanych zasad ostrożnościowych obowiązujących w całej UE. EUNB odgrywa także ważną rolę w działaniach na rzecz ujednolicania praktyki nadzoru w skali UE. Do jego zadań należy też ocena ryzyk i słabości występujących w unijnym sektorze bankowym.

Instrukcja nadzoru [*Supervisory Manual*] – dokument przedstawiający ogólne zasady, procesy i procedury oraz metodologię nadzoru nad instytucjami istotnymi i mniej istotnymi, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Opisuje procedury współpracy w obrębie europejskiego nadzoru bankowego oraz z organami spoza niego. Instrukcja jest dokumentem wewnętrznym przeznaczonym dla pracowników. W listopadzie 2014 ukazał się skrócony przewodnik po nadzorze bankowym (*Guide to banking supervision*), w którym przedstawiono zasady działania Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego oraz praktykę sprawowania nadzoru.

Istotność [*significance*] – kryterium, od którego zależy, czy odpowiedzialność za nadzór w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego spoczywa na EBC czy na właściwych organach krajowych. Stopień istotności instytucji kredytowych określa się na podstawie kryteriów wymienionych w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i sprecyzowanych w rozporządzeniu ramowym w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Jednolity Mechanizm Nadzorczy [*Single Supervisory Mechanism, SSM*] – struktura obejmująca EBC i właściwe organy krajowe z uczestniczących państw członkowskich, utworzona w celu realizacji zadań nadzorczych nałożonych na EBC.

Stanowi element unii bankowej. Odpowiedzialność za skuteczność i spójność jego funkcjonowania spoczywa na EBC.

Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków

[*Single Resolution Mechanism, SRM*] – rozwiązanie obejmujące jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych w unii bankowej. Funkcjonuje od 1 stycznia 2016. Jego stosowania pilnuje Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji – europejski organ ustanowiony dla unii bankowej, który ściśle współpracuje z odpowiednimi organami krajowymi z uczestniczących państw członkowskich. Na potrzeby tego mechanizmu utworzono jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Jednolity zbiór przepisów [*single rulebook*] – zbiór przepisów o bankowości, który ma być wspólnym źródłem zharmonizowanych zasad ostrożnościowych dla instytucji kredytowych w całej UE. Dalsze opracowywanie tego zbioru – oprócz aktów prawnych sporządzonych przez Parlament Europejski i Radę UE z pomocą Komisji Europejskiej – oraz śledzenie jego wdrażania należy do kompetencji EUNB.

Maksymalna kwota podlegająca wypłacie [*maximum distributable amount, MDA*]

– pułap łącznych wypłat z zysku (m.in. dywidend, płatności kuponowych w odniesieniu do instrumentów zaliczanych do dodatkowego kapitału Tier I, premii uznaniowych) stosowany w razie niedotrzymania przez bank łącznych wymogów dotyczących buforów. Stanowi iloczyn kwoty do podziału i współczynnika wynoszącego między 0,6 a 0 – w zależności od tego, ile kapitału CET1 brakuje do spełnienia wymogów. Bank niespełniający wymogów zostaje automatycznie objęty zakazem dokonywania wypłat powyżej kwoty MDA.

Minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań

kwalifikowanych [*minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL*]

– wymóg dotyczący wszystkich instytucji kredytowych w UE, który ma im umożliwić pokrycie strat w razie upadłości. Jest częścią dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Ma taki sam cel, jak wymóg w zakresie zdolności do pełnego pokrycia strat (TLAC), ale różni się sposobem obliczania szczegółowych wymogów kapitałowych: stosuje się do tego kryteria określone przez EUNB.

Model wewnętrzny [*internal model*] – metoda pomiaru ryzyka lub zarządzania ryzykiem stosowana do obliczenia wymaganego poziomu funduszy własnych, która stanowi własność instytucji kredytowej i może być przez nią używana pod warunkiem wcześniejszego uzyskania zgody właściwego organu, zgodnie z zapisami części trzeciej rozporządzenia CRR.

Postępowania paszportowe [*passporting procedures*] – procedury związane ze swobodą przedsiębiorczości i swobodą świadczenia usług w innych państwach członkowskich przez każdą instytucję kredytową, która uzyskała zezwolenie na prowadzenie działalności od właściwego organu w jednym z państw członkowskich i jest nadzorowana przez ten organ, pod warunkiem że taka działalność jest objęta tym zezwoleniem (zgodnie z art. 33–46 CRD IV).

Proces przeglądu i oceny nadzorczej, SREP [*Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*] – procedura, według której prowadzi się przegląd nadzorczy istotnych i mniej istotnych instytucji kredytowych oraz określa, czy należy nałożyć na nie dodatkowe wymogi (oprócz obowiązujących wymogów minimalnych) w zakresie funduszy własnych, ujawniania informacji lub płynności bądź zastosować inne środki nadzorcze.

Program oceny nadzorczej [*Supervisory Examination Programme, SEP*] – program określający dla każdej nadzorowanej instytucji główne działania nadzorcze, które będą prowadzone w celu monitoringu ryzyka i eliminacji słabości. Wskazuje się w nim, które instytucje powinny zostać objęte zwiększonym nadzorem. Program oceny nadzorczej dla instytucji istotnej obejmuje bieżące działania nadzorcze, czynności kontrolne na miejscu i kontrole modeli wewnętrznych. Zgodnie z art. 99 dyrektywy CRD IV Nadzór Bankowy EBC przyjmuje program oceny nadzorczej dla nadzorowanych przez siebie instytucji co roku.

Proces wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej [*Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP*] – strategie i procedury, które banki mają obowiązek wprowadzić na potrzeby oceny i utrzymywania na bieżąco kwoty kapitału wewnętrznego, jaki pod względem rodzaju i struktury uważają za odpowiedni do zabezpieczenia rodzaju i skali ryzyka, na które są lub mogą być narażone. Proces ICAAP jest badany przez właściwe organy w ramach procesu SREP.

Proces wewnętrznej oceny adekwatności płynnościowej [*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process, ILAAP*] – strategie, procedury, procesy i systemy, które banki mają obowiązek wprowadzić na potrzeby monitoringu ryzyka płynności i poziomów finansowania oraz zarządzania nimi. Proces ILAAP jest badany przez właściwe organy w ramach procesu SREP.

Rozporządzenie ramowe w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego [*SSM Framework Regulation*] – regulacja ramowa określająca w szczególności praktyczne zasady współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego, przewidzianej w art. 6 rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Rozporządzenie w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego [*SSM Regulation*] – akt prawny powołujący jednolity mechanizm nadzorczy dla instytucji kredytowych w strefie euro oraz potencjalnie w innych państwach członkowskich UE, stanowiący jeden z głównych elementów unii bankowej w Europie. Rozporządzenie to nakłada na EBC szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi.

Tryb zatwierdzenia przy braku sprzeciwu [*non-objection procedure*] – standardowa procedura decyzyjna stosowana w działalności nadzorczej EBC, określona w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Zgodnie z tą procedurą Rada ds. Nadzoru opracowuje projekty decyzji, które są następnie przekazywane Radzie Prezesów do uchwalenia. Jeśli Rada Prezesów nie zgłosi sprzeciwu w określonym terminie, nie dłuższym niż 10 dni roboczych, decyzje zostają uznane za przyjęte.

Unia bankowa [*banking union*] – jeden z głównych elementów potrzebnych do ukończenia unii gospodarczej i walutowej. Terminem tym określa się zintegrowany system przepisów finansowych, na który składają się: jednolity mechanizm nadzorczy, jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz jednolity zbiór przepisów, w tym przepisy dotyczące zharmonizowanych systemów gwarantowania depozytów, z których może powstać wspólny europejski system gwarantowania depozytów.

Uprawnienia w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji [*enforcement and sanctioning powers*] – uprawnienia EBC, które mają na celu (a) skłonienie nadzorowanego podmiotu lub nadzorowanej osoby do spełnienia wymogów ostrożnościowych (czyli wyegzekwowanie prawa) lub (b) ukaranie nadzorowanego podmiotu (przez nałożenie sankcji finansowych) za nieprzestrzeganie wymogów ostrożnościowych.

Właściwy organ krajowy [*national competent authority, NCA*] – organ publiczny działający na mocy prawa krajowego, którego kompetencje na mocy tego prawa obejmują nadzór nad instytucjami kredytowymi w ramach systemu nadzoru działającego w danym państwie członkowskim.

Wspólny zespół nadzorczy [*Joint Supervisory Team*] – zespół złożony z osób, które z ramienia EBC i właściwych organów krajowych sprawują nadzór nad istotnym podmiotem lub istotną grupą.

Wymóg w zakresie zdolności do pełnego pokrycia strat [*total loss-absorbing capacity, TLAC*] – norma dotycząca globalnych banków o znaczeniu systemowym, przyjęta w listopadzie 2015 przez Radę Stabilności Finansowej. Ma zagwarantować, że takie banki będą mieć wystarczającą zdolność do pokrycia strat i rekapitalizowania się na wypadek likwidacji, tak aby przebiegła ona w sposób uporządkowany, wywarła jak najmniejszy wpływ na stabilność finansową, pozwoliła zachować ciągłość krytycznych funkcji i z dużym prawdopodobieństwem nie naraziła podatników na straty. Wymóg TLAC oblicza się w odniesieniu do wskaźników referencyjnych ważonych i nieważonych ryzykiem. Wymóg wchodzi w życie w 2019.

Znaczący pakiet akcji [*qualifying holding*] – pakiet akcji instytucji kredytowej reprezentujący co najmniej 10% kapitału lub praw głosu bądź umożliwiający wywieranie znacznego wpływu na zarządzanie tą instytucją.

Znalezienie się na progu upadłości lub zagrożenie upadłością [*failing or likely to fail*] – jeden z trzech stosowanych łącznie warunków, na podstawie których organ restrukturyzacyjno-likwidacyjny decyduje, czy podjąć wobec instytucji kredytowej działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Definicja sytuacji, w której instytucję kredytową uznaje się za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością (rozstrzyga o tym organ nadzorczy lub restrukturyzacyjno-likwidacyjny), jest zawarta w art. 32 ust. 4 dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

Skróty Państw

AT	Austria	HU	Węgry
BE	Belgia	IT	Włochy
BG	Bułgaria	JP	Japonia
CH	Szwajcaria	LT	Litwa
CY	Cypr	LU	Luksemburg
CZ	Czechy	LV	Łotwa
DK	Dania	MT	Malta
DE	Niemcy	NL	Holandia
EE	Estonia	PL	Polska
IE	Irlandia	PT	Portugalia
ES	Hiszpania	RO	Rumunia
FI	Finlandia	SE	Szwecja
FR	Francja	SI	Słowenia
GR	Grecja	SK	Słowacja
HR	Chorwacja	UK	Wielka Brytania

Inne

AQR	przegląd jakości aktywów
COREP	sprawozdawczość ostrożnościowa
CRD IV	dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych
CRR	rozporządzenie w sprawie wymogów kapitałowych
EUNB	Europejski Urząd Nadzoru Bankowego
EBC	Europejski Bank Centralny
ERRS	Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego
UE	Unia Europejska
FINREP	sprawozdawczość finansowa
RAS	system oceny ryzyka (risk assessment system)
SEP	program oceny nadzorczej
SREP	proces przeglądu i oceny nadzorczej
SSM	Jednolity Mechanizm Nadzorczy

© Europejski Bank Centralny 2016

Adres do korespondencji 60640 Frankfurt am Main, Germany
Telefon +49 69 1344 0
Internet www.ecb.europa.eu

Wszelkie prawa zastrzeżone. Zezwala się na wykorzystanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych pod warunkiem podania źródła.

ISSN 2443-5988
ISBN 978-92-899-2131-2
DOI 10.2866/176649
Nr katalogowy UE QB-BU-16-001-PL-N