



EUROPEJSKI BANK CENTRALNY
NADZÓR BANKOWY

Raport roczny EBC z działalności nadzorczej

2017

Marzec 2018

BANKENTOEZICHT
BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA
BANKŮ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY
VIGILANZA BANCARIA BANKFELÜGYELET BANKING SUPERVISION
SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR
MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA
BANKING SUPERVISION
PANGANDUSJÄRELEVALVE SUPERVISÃO BANCÁRIA
BANKOVNI DOHLED BANKOV HADZOP BANKTILSYN
BANKENAUF SICHТ ТРАПЕЗИΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA
SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHL'AD
SUPERVIŽJONI BANKARJA SUPERVISIÓN BANCARIA
BANKING SUPERVISION SUPERVISÃO BANCÁRIA BANKENAUF SICHТ

Spis treści

Przedmowa prezesa EBC Maria Draghiego	3
Wywiad z Danièle Nouy, przewodniczącą Rady ds. Nadzoru	4
1. Wkład nadzoru w stabilność finansową	9
1.1. Instytucje kredytowe – główne ryzyka i ogólne wyniki	9
Ramka 1 Konsolidacja sektora bankowego – bariery dla transgranicznych fuzji i przejęć	14
1.2. Prace nad kredytami zagrożonymi	17
1.3. Prace nad przeglądami tematycznymi	29
1.4. Nadzór na miejscu	34
1.5. Ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych	41
1.6. Nadzór pośredni nad instytucjami mniej istotnymi i nadzór zwierzchni	43
1.7. Zadania makroostrożnościowe	47
2. Wkład SSM w unijne ramy prawne zarządzania kryzysowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	49
2.1. Przypadki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017	49
2.2. Stosunki z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji	59
2.3. Prace nad planowaniem działań naprawczych	61
2.4. Zarządzanie kryzysowe w wypadku instytucji mniej istotnych	63
3. SSM jako część europejskiej i światowej architektury nadzoru	65
3.1. Współpraca europejska i międzynarodowa	65
Ramka 2 Przygotowania do brexitu	70
3.2. Wkład w prace nad europejskimi i międzynarodowymi ramami regulacyjnymi	72
Ramka 3 Przegląd unijnego prawa bankowego (CRR/CRD IV, BRRD i SRMR)	74

4.	Postępowania w zakresie zezwoleń, egzekwowania przepisów i nakładania sankcji	77
4.1.	Zmiany liczby instytucji istotnych oraz wspólnych procedur	77
4.2.	Zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie przepisów i nakładanie sankcji	81
5.	Struktura organizacyjna Nadzoru Bankowego EBC	85
5.1.	Rozliczanie się z odpowiedzialności	85
5.2.	Przeglądy i badania działań europejskiego nadzoru bankowego	86
5.3.	Proces decyzyjny	87
5.4.	Pracownicy Nadzoru Bankowego EBC	95
5.5.	Stosowanie w praktyce kodeksu postępowania	98
5.6.	Stosowanie zasady rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych	100
	Ramka 4 Wyzwania związane z wielojęzyczną komunikacją w europejskim nadzorze bankowym	102
5.7.	Zasady przekazywania danych i zarządzanie informacjami	104
6.	Wykorzystanie środków budżetowych	106
6.1.	Koszty za rok 2017	106
6.2.	Zasady dotyczące opłat nadzorczych w 2017 roku	109
7.	Akty prawne przyjęte przez EBC	114
7.1.	Rozporządzenia EBC	114
7.2.	Akty prawne EBC inne niż rozporządzenia	114
8.	Europejski sektor bankowy w liczbach	116
9.	Słowniczek	119
	Skróty	124

Przedmowa prezesa EBC Maria Draghiego



Dziesięć lat temu wybuchł kryzys finansowy, którego skutkiem była wszechogarniająca niestabilność gospodarcza, społeczna i finansowa. Strefa euro przez kilka lat cierpiała wskutek dramatycznego spadku produkcji, zatrudnienia i akcji kredytowej, w połączeniu z fragmentacją systemu finansowego wzdłuż granic państw. Stabilność systemu bankowego była zagrożona. Wiele wątpiło w przetrwanie euro.

Kryzys obnażył różne słabości instytucji finansowych w strefie euro, w tym zwłaszcza brak zintegrowanego rynku bankowego, którego filarami mają być: wspólny nadzór, wspólny organ restrukturyzacyjno-likwidacyjny z jednym funduszem na ten cel oraz wspólny system gwarantowania depozytów. W reakcji na zawirowania, jakie wystąpiły w 2012 roku, prawodawcy powołali wspólny organ nadzoru, który został usytuowany w EBC. W ciągu zaledwie dwóch lat zbudowano – z udziałem właściwych organów krajowych – europejski nadzór bankowy.

Od blisko pięciu lat w gospodarce strefy euro trwa nieprzerwany wzrost, obejmujący większość krajów i sektorów. Jego głównym motorem była polityka pieniężna EBC, którego działania uzupełniał na różne sposoby nadzór bankowy na poziomie strefy euro.

Po pierwsze, zintegrowany nadzór bankowy przyczynił się do wzmocnienia banków, co pomogło przezwyciężyć fragmentację rynku finansowego, poprawić transmisję impulsów polityki pieniężnej i przywrócić napływ kredytów do gospodarstw domowych i firm. Oprocentowanie kredytów w strefie euro obniżyło się do najniższych notowanych poziomów.

Po drugie, przez pilnowanie, by banki miały odpowiedni kapitał i utrzymywały stabilną relację ryzyka do stopy zwrotu, europejski nadzór bankowy stanowił pierwszą linię obrony przed zagrożeniami dla stabilności finansowej płynącymi z sektora bankowego. Dzięki temu, że nadzór bankowy skutecznie kontrolował ryzyka dla stabilności finansowej, EBC mógł prowadzić politykę pieniężną zgodnie ze swoim mandatem w zakresie stabilności cen, nawet w okresie, kiedy nastawienie tej polityki musiało przez długi czas pozostawać łagodne.

W 2018 roku banki będą musiały zmierzyć się z kilkoma poważnymi wyzwaniami. Należy do nich wyczyszczenie bilansów przez zmniejszenie stanu starych ekspozycji, z których wiele pochodzi jeszcze z czasów kryzysu (np. niektóre nierynkowe produkty finansowe) i będącej jego następstwem wielkiej recesji (np. kredyty zagrożone). Wyzwaniem będzie też dostosowanie modeli biznesowych do zmian technologicznych oraz zmierzenie się z nadpodażą usług i wysokimi kosztami. Zagadnienia te muszą pozostać priorytetem dla banków, które chcą być mocne i działać z korzyścią dla gospodarki strefy euro.

Wywiad z Danièle Nouy, przewodniczącą Rady ds. Nadzoru

Minęło prawie dziesięć lat od upadku Lehman Brothers i wybuchu kryzysu finansowego. Czy przez ten czas system finansowy stał się bezpieczniejszy?

Światowy kryzys finansowy bez wątpienia wywołał wiele zmian. Na poziomie globalnym ukończyliśmy właśnie szeroko zakrojoną reformę regulacyjną – Bazyleę III. Zaostrzono w niej przepisy dotyczące banków i usunięto luki w regulacjach. W Europie przystąpiliśmy do budowy unii bankowej. Obecnie opiera się ona na dwóch filarach: europejskim nadzorze bankowym oraz mechanizmie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Oba te filary łącznie pomogą poprawić nadzór nad bankami w całej Europie i skuteczniej radzić sobie z kryzysami. Ogólnie można powiedzieć, że obecna architektura systemu finansowego została w znacznym stopniu ukształtowana przez kryzys i jest dziś znacznie stabilniejsza niż dawniej. Zatem krótka odpowiedź na to pytanie brzmi: tak, system finansowy stał się bezpieczniejszy.



A co z samymi bankami? Czy wyciągnęły wnioski z kryzysu?

Mam taką nadzieję. W końcu jedną z przyczyn kryzysu była kultura, w której przedkładano krótkoterminowe zyski nad długoterminowy stabilny rozwój, a także często ignorowano wpływ działań banków na gospodarkę i podatników. Ta kultura musi się zmienić, a zmiany tej muszą dokonać właśnie banki – choć organy regulacyjne powinny zapewnić im niezmiennie spójne bodźce.

O jakie bodźce chodzi?

Możemy dziś dokonywać restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, co powinno sprawić, że odtąd będą się one koncentrować na długoterminowym stabilnym rozwoju. Ratowanie banków za publiczne pieniądze należy już do przeszłości. W Europie kluczową rolę odgrywa tu jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Po raz pierwszy sprawdził się on w praktyce w 2017 roku, kiedy upadły trzy duże banki, które trzeba było zrestrukturyzować lub zlikwidować. Był to jasny komunikat: banki muszą same ponosić konsekwencje swojego postępowania – jeśli będzie ono nierozsądne, grozi im upadłość.

Zatem groźba upadłości skłania banki do zajęcia się wreszcie istniejącymi problemami?

Jak najbardziej. W bankach już wiele się zmieniło od czasu kryzysu, ale nadal istnieją problemy wymagające rozwiązania. Trzeba się tym zająć teraz – są po temu idealne warunki, i to z czterech powodów. Po pierwsze, gospodarka europejska jest w dobrej formie. Po drugie, pojawiły się nowe technologie, które wprawdzie mogą stanowić dla banków wyzwanie, ale jednocześnie tworzą nowe możliwości zarabiania pieniędzy i osiągania dalszych zysków. Po trzecie, wraz z ukończeniem Bazylei III mamy pewność sytuacji prawnej. I po czwarte, w pełni działający europejski nadzór bankowy daje także pewność w zakresie nadzoru. Banki wiedzą, jak pracujemy i czego mogą się po nas spodziewać.

Czy zgadza się Pani, że jednym z głównych wyzwań dla banków w strefie euro jest rentowność?

Rzeczywiście – jest to wręcz dla nich największe wyzwanie. Wiele banków wciąż nie jest w stanie pokryć nawet kosztu kapitału, a taka sytuacja jest niemożliwa do utrzymania na dłuższą metę. To oczywiście problem samych banków, ale niepokoi także nas, nadzorców. Nierentowne banki nie będą wspierać wzrostu gospodarczego ani gromadzić buforów kapitałowych. Mogą też być skłonne do bardziej ryzykownych działań w poszukiwaniu wyższych zysków. Dlatego też niewystarczająca rentowność sektora bankowego w strefie euro budzi obawy nadzorców.

W jaki sposób banki mogą poprawić swoją rentowność?

To trudniejsze pytanie, bo banki są różne i każdy potrzebuje własnej strategii. Punktem wyjścia w każdym przypadku musi być właśnie określenie tej strategii i jej realizacja. Tu pojawia się pojęcie „kursu strategicznego”. W uproszczeniu chodzi o to, by kierownictwo potrafiło wytyczyć drogę do osiągnięcia długookresowych celów banku. Wymaga to solidnych procedur i skutecznego zarządzania, w tym – zarządzania ryzykiem. Jeśli warunki te zostaną spełnione, kierownictwo będzie mieć

dobry ogłąd i świadomość całościowej sytuacji, a w razie potrzeby może szybko zmienić kurs. Można powiedzieć, że im lepiej bank radzi sobie z utrzymaniem kursu strategicznego, tym lepsze osiąga wyniki. Jeśli chodzi o aspekt praktyczny, banki powinny dążyć do zróżnicowania źródeł przychodów, na przykład przez nowe technologie. W dużych bankach w strefie euro ponad połowę dochodu operacyjnego stanowi wynik z tytułu odsetek. Przy rekordowo niskich stopach procentowych należy zająć się tą sytuacją. Banki mogą na przykład próbować zwiększyć dochody z opłat i prowizji. I rzeczywiście wiele banków zapowiada, że będzie się o to starać. Jak już jednak powiedziałam, każdy bank jest inny, więc musi znaleźć własną drogę. Całościowo natomiast europejski sektor bankowy potrzebuje dalszej konsolidacji.

A koszty? Czy ich obniżenie nie byłoby kolejnym sposobem na zwiększenie zysków?

Faktycznie istnieje możliwość obciążenia kosztów. Spójrzmy na wielkie sieci oddziałów: czy w dobie bankowości internetowej są one rzeczywiście nadal potrzebne? Obniżenie kosztów może być elementem strategii poprawy rentowności. Ale z jednym zastrzeżeniem: nie obcinać ich w niewłaściwych miejscach. Na przykład zmniejszenie zatrudnienia w obszarze zarządzania ryzykiem byłoby złym pomysłem. Podobnie jak oszczędzanie na systemach informatycznych. Ogólnie rzecz biorąc, banki nie powinny szukać oszczędności w dziedzinach mających kluczowe znaczenie dla ich przyszłego powodzenia i stabilności.

Czy na rentowności banków odbijają się kredyty zagrożone?

Zdecydowanie tak. Kredyty zagrożone ciągną w dół poziom zysków i angażują zasoby, które można by wykorzystać w sposób bardziej efektywny. Wartość takich kredytów w strefie euro wynosi blisko 800 mld euro, jest to więc poważny problem, który wymaga rozwiązania. Dobra wiadomość jest taka, że widać już postępy: od początków 2015 roku poziom kredytów zagrożonych w bankach obniżył się o ok. 200 mld euro. To dodaje otuchy, ale nie wystarczy.

Jakie główne działania podjął europejski nadzór bankowy, by pomóc bankom w rozwiązaniu tego problemu?

Kredyty zagrożone to jeden z naszych najważniejszych priorytetów nadzorczych. Na początku 2017 roku wydaliśmy rekomendację dla banków w tej sprawie. Następnie zbadaliśmy szczegółowo plany banków dotyczące kredytów zagrożonych, stosując tę rekomendację jako punkt odniesienia. W roku 2018 będziemy nadal monitorować wykonanie tych planów.

Ale banki muszą nie tylko pozbyć się istniejących kredytów zagrożonych, lecz także radzić sobie z nowymi. W związku z tym pod koniec 2017 roku wydaliśmy projekt addendum do naszej rekomendacji. Podajemy w nim, jak według nas banki powinny tworzyć rezerwy na nowe kredyty zagrożone. Te oczekiwania oczywiście nie są

wiążące. Stanowią punkt wyjścia do dialogu nadzorczego i będą uwzględniane w podejściu przyjętym przez nas wobec poszczególnych banków. Projekt addendum był przedmiotem konsultacji społecznych, a ostateczna wersja ukazała się w marcu 2018.

Więc banki wciąż muszą czyścić swoje bilanse.

Tak – dobre czasy nie będą trwać wiecznie, więc banki powinny z nich korzystać, póki się da. Gdy koniunktura się pogorszy, pozbycie się kredytów zagrożonych będzie dużo trudniejsze. Mówiąc ogólnie, czyste bilanse są warunkiem osiągnięcia zysków w krótkim i średnim okresie. Test warunków skrajnych, który zostanie przeprowadzony przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego w 2018 roku, będzie dla banków chwilą prawdy. Pomoże ocenić, jak odporne okażą się banki, gdyby sytuacja się pogorszyła.

Co jeszcze – oprócz niskiej rentowności i kredytów zagrożonych – musi monitorować europejski nadzór bankowy?

Wiele spraw. Obecnie przyglądamy się na przykład modelom wewnętrznym stosowanym przez banki do wyznaczania wagi ryzyka dla swoich aktywów. Jest to bardzo ważne dla obliczania wymogów kapitałowych, a zatem – odporności banków. Aby upewnić się, że wyniki uzyskane z tych modeli są poprawne, prowadzimy teraz ich ukierunkowany przegląd, pod nazwą TRIM. Ma on trzy cele: po pierwsze sprawdzenie, czy modele stosowane przez banki są zgodne ze standardami regulacyjnymi, po drugie ujednolicenie sposobu traktowania tych modeli przez nadzorców, a po trzecie dopilnowanie, by wagi ryzyka obliczone za pomocą modeli odzwierciedlały faktyczne ryzyko, a nie sposób modelowania. Projekt TRIM powinien zwiększyć zaufanie do modeli wewnętrznych i adekwatności kapitałowej, a tym samym – dać pewność co do odporności banków.

Czy ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych wiąże się także z Bazyleą III i głośnym tematem *output floor* (czyli minimalnej relacji wymogów kapitałowych wynikających z modeli wewnętrznych do wymogów obliczonych metodą standardową)?

Rzeczywiście sprawy te wiążą się ze sobą. Generalnie celem Bazylei III jest utrzymanie wymogów kapitałowych opartych na ryzyku. To jak najbardziej słuszne, gdyż taki sposób określania wymogów kapitałowych jest skuteczny i zmusza banki do starannego definiowania i pomiaru ryzyka oraz zarządzania nim. W tym kontekście modele wewnętrzne odgrywają kluczową rolę. Ich nieprawidłowe działanie może sprawić, że banki będą niedokapitalizowane i podatne na zagrożenia. Dlatego, jak już wspomniałam, celem projektu TRIM jest sprawdzenie, czy modele wewnętrzne działają prawidłowo. Robi się to metodą wstępującą, oceniając poszczególne modele. Jednocześnie w Bazylei III wprowadzono pewne odgórne mechanizmy ochronne, takie jak wspomniany *output floor*. Służy on do

tego, by wagi ryzyka obliczone za pomocą modeli wewnętrznych nie okazały się za niskie. Zwiększa zatem – podobnie jak projekt TRIM – wiarygodność wymogów kapitałowych opartych na ryzyku. Leży to jak najbardziej w interesie samych banków.

Przejdźmy teraz z Bazylei do Wielkiej Brytanii: jak europejski nadzór bankowy przygotowuje się na brexit?

Trzeba powiedzieć, że brexit z pewnością zmieni układ europejskiego sektora bankowego. I to po obu stronach kanału La Manche. Głównym celem jest zachowanie wzajemnego dostępu do swoich rynków. W tym celu mogą zostać wprowadzone dalekosiężne zmiany organizacyjne, do których trzeba się oczywiście dobrze przygotować.

Ale nadzorcy muszą się także przygotować na świat pobrexitowy. Opracowaliśmy strategiczne stanowisko w wielu kwestiach i jasno określiliśmy, czego oczekujemy od banków, które będą się przenosić do strefy euro. Pozostajemy w ścisłym kontakcie z zainteresowanymi bankami, wykorzystując do tego różne kanały. Pozwala nam to lepiej poznać ich plany i jaśniej komunikować nasze oczekiwania.

Ale zmiany wywołane brexitem wykraczają poza przeniesienie się kilku banków z Wielkiej Brytanii. Jako nadzorcy musimy myśleć ogólniej o transgranicznych grupach bankowych: jak zapewnić odpowiedni nadzór nad nimi oraz możliwość ich ewentualnej restrukturyzacji i likwidacji? Dotyczy to banków z siedzibą nie tylko w Wielkiej Brytanii, lecz także dowolnym innym kraju trzecim. Może także wpłynąć na banki europejskie prowadzące działalność poza UE.

A poza brexitem jak według Pani będzie przebiegać dalsza integracja finansowa w Europie?

Brexit to bez wątpienia przykra sprawa. Nie ma jednak wątpliwości, że integracja finansowa w Europie będzie postępować. Prace nad europejską unią bankową są już bardzo zaawansowane, a jej wizja wydaje się interesująca także dla krajów spoza strefy euro, zwłaszcza wschodnioeuropejskich i skandynawskich. Moim zdaniem to bardzo obiecujące.

Jednak unia bankowa nie jest jeszcze kompletna: brak trzeciego filaru, jakim będzie europejski system gwarantowania depozytów. Nadzór bankowy i sprawy restrukturyzacyjno-likwidacyjne przeniesiono już na szczebel unijny – to samo należy zrobić z ochroną depozytów. Tylko wtedy nastąpi wyrównanie kontroli i odpowiedzialności. Uważam, że nadszedł czas na podjęcie kolejnych działań na rzecz europejskiego systemu gwarantowania depozytów.

Wraz z postępowaniem unii bankowej banki powinny zacząć odnosić korzyści z wielkiego zintegrowanego rynku; powinny działać ponad granicami i tworzyć prawdziwie europejski sektor bankowy, zdolny rzetelnie i sprawnie finansować gospodarkę europejską.

1. Wkład nadzoru w stabilność finansową

1.1. Instytucje kredytowe – główne ryzyka i ogólne wyniki

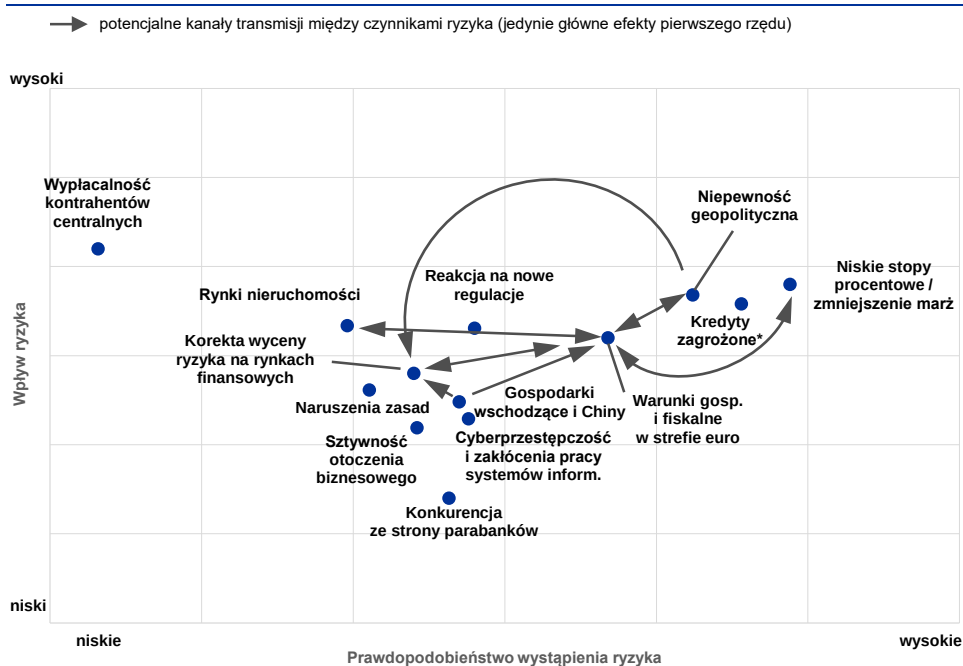
1.1.1. Główne ryzyka w sektorze bankowym

Mimo pewnych oznak poprawy mapa ryzyka w SSM zasadniczo się nie zmieniła

Otoczenie gospodarcze, w którym działają banki ze strefy euro, w ubiegłym roku nadal się ożywiało i niektóre banki wypracowały znaczne zyski, ale w innych wyniki jeszcze się nie poprawiły. Ogólnie banki poczyniły spore postępy we wzmacnianiu swoich bilansów i rozwiązywaniu problemu kredytów zagrożonych. Jednocześnie posunęły się naprzód prace nad zakończeniem programu reform regulacyjnych, co pomogło zmniejszyć niepewność prawną.

Wykres 1

Mapa ryzyka na 2018 rok opracowana dla banków ze strefy euro przez europejski nadzór bankowy



Źródło: EBC i krajowe organy nadzoru.

Uwagi: Mapa ryzyka przedstawia prawdopodobieństwo wystąpienia i wpływ czynników ryzyka, w skali od wartości niskich do wysokich.

* Kredyty zagrożone: ten czynnik ryzyka dotyczy jedynie banków ze strefy euro z wysokim wskaźnikiem takich kredytów.

Jednak niektóre ryzyka nadal się utrzymują, a całościowa mapa ryzyka opracowana przez SSM (zob. [wykres 1](#)) od początku 2017 roku nie zmieniła się w istotnym stopniu. Trzy najistotniejsze czynniki ryzyka – zarówno pod względem potencjalnego wpływu, jak i prawdopodobieństwa wystąpienia – to: (a) niskie stopy procentowe i ich niekorzystne skutki dla rentowności banków, (b) wciąż wysokie stany kredytów zagrożonych w niektórych częściach strefy euro oraz (c) niepewność geopolityczna. Od 2016 roku dwa pierwsze ryzyka nieco zmalały. Natomiast niepewność

geopolityczna wyraźnie się zwiększyła, głównie z powodu trwających negocjacji ostatecznej umowy w sprawie brexitu i ogólnej sytuacji światowej (ale jednocześnie niepewność polityczna w Unii Europejskiej nieco zmalała po wyborach prezydenckich we Francji).

Głównym wyzwaniem nadal jest rentowność

Utrzymujący się od dłuższego czasu niski poziom stóp procentowych w dalszym ciągu utrudnia bankom wypracowywanie zysków. Wprawdzie niskie stopy przekładają się na niższe koszty finansowania, co jest korzystne dla gospodarki, lecz także **zmniejszają marże odsetkowe, więc odbijają się na zyskach banków**. Banki mogą zatem być zmuszone do zmiany swoich modeli biznesowych i struktury kosztów. Nadzorcy natomiast muszą pilnować, by banki w celu zwiększenia zysków nie podejmowały nadmiernego ryzyka.

Poziom kredytów zagrożonych nieco się zmniejszył, ale nadal trzeba nad nimi pracować

Kolejnym istotnym problemem, z którym boryka się wiele banków w strefie euro, jest wysoki stan kredytów zagrożonych. **Od 2016 roku banki poczyniły w tej sprawie pewne postępy**. Świadczy o tym spadek ogólnego wskaźnika kredytów zagrożonych z 6,5% w drugim kwartale 2016 do 5,5% w drugim kwartale 2017. Niemniej jednak w bilansach wielu banków w strefie euro stan tych kredytów jest nadal zbyt wysoki. Dlatego też jest niezwykle istotne, by banki przyłożyły się do opracowania i wprowadzenia ambitnych i wiarygodnych strategii w tym zakresie. Jednocześnie potrzebne są dalsze reformy, aby usunąć strukturalne przeszkody dla rozwiązania tego problemu¹.

Wdrożenie nowych ram prawnych dla niektórych banków może być wyzwaniem

Ukończenie i doprecyzowanie ram prawnych przyczyni się do utrzymania średniookresowej stabilności sektora bankowego. Jednak **przejsie na nowe otoczenie regulacyjne może wiązać się dla banków z krótkookresowymi kosztami i ryzykiem**, np. w razie niedostosowania się na czas do zmienionych przepisów. Od 2016 roku ryzyko to nieco zmalało, gdyż poznano więcej szczegółów różnych inicjatyw regulacyjnych po osiągnięciu porozumienia co do ich ostatecznego kształtu na forach międzynarodowych i europejskich.

Problemy związane z długoterminową zdolnością do obsługi zadłużenia i ryzykiem geopolitycznym mogą doprowadzić do przeszacowania ryzyka

W niektórych państwach członkowskich obawy budzi nadal **długoterminowa zdolność do obsługi zadłużenia**, na którą może niekorzystnie wpłynąć potencjalna korekta na rynkach obligacji (związana m.in. z bardzo niskim obecnie poziomem premii za ryzyko). Szczególnie istotne jest ryzyko związane z papierami skarbowymi, co wynika z niespotykanie **wysokiej niepewności geopolitycznej** (do której przyczynia się brexit). Potencjalne nagłe zmiany apetytu na ryzyko na rynkach finansowych mogą odbić się na bankach w postaci przeszacowania ich zasobów wycenianych „do rynku” i kosztów finansowania.

1.1.2. Priorytety nadzorcze SSM

Priorytety nadzorcze SSM to obszary, na których w danym roku będzie się skupiać nadzór. Wyznacza się je na podstawie oceny najważniejszych ryzyk, na jakie

¹ Należy poprawić efektywność rynków wtórnych, na których obraca się zagrożonymi aktywami kredytowymi, oraz mechanizmów egzekwowania zabezpieczeń, a także ujednolicić ramy prawne w zakresie niewypłacalności i restrukturyzacji.

narażone są nadzorowane banki, z uwzględnieniem aktualnego stanu otoczenia gospodarczego, regulacyjnego i nadzorczego. Priorytety te, weryfikowane co roku, są istotnym narzędziem umożliwiającym odpowiednio zharmonizowaną, współmierną do sytuacji i skuteczną koordynację działań nadzorczych wobec wszystkich banków. W ten sposób przyczyniają się do zapewnienia równych warunków działania banków i silniejszego oddziaływania nadzoru (zob. **rysunek 1**).

Rysunek 1

Priorytety nadzorcze na rok 2018 i następne lata

Priorytety na rok 2018	Działania nadzoru na lata 2018 i następne	Kontynuacja z 2017	Prawdopodob. kontynuacji w 2019 ⁵
Modele biznesowe	 Wpływ ryzyka stopy procentowej na modele biznesowe i rentowność banków		
Ryzyko kredytowe	 Spójne podejście do NPL ¹ i ekspozycji restrukturyzowanych (np. analizy pogłębione, kontrole na miejscu)		
	 Koncentracja ekspozycji, zarządzanie zabezpieczeniami i wycena zabezpieczeń (np. nieruchomości, aktywów poziomu 3)		
Zarządzanie ryzykiem	 TRIM ² : Modele ryzyka kredytowego, rynkowego i kontrahenta		
	 Poprawa procedur ICAAP ³ i ILAAP ⁴ stosowanych w bankach		
	 Ocena przygotowań do MSSF 9 i innych zmian regulacyjnych		
Różne aspekty ryzyka	 Przygotowania do brexitu		
	 Testy warunków skrajnych w całej UE (co 2 lata) i w całym SSM		

- 1) Kredyty zagrożone.
2) Ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych.
3) Wewnętrzna ocena adekwatności kapitałowej.
4) Wewnętrzna ocena adekwatności płynnościowej.
5) Na jasnoniebiesko odznaczono działania następcze.

1.1.3. Wyniki analizy wrażliwości na ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym

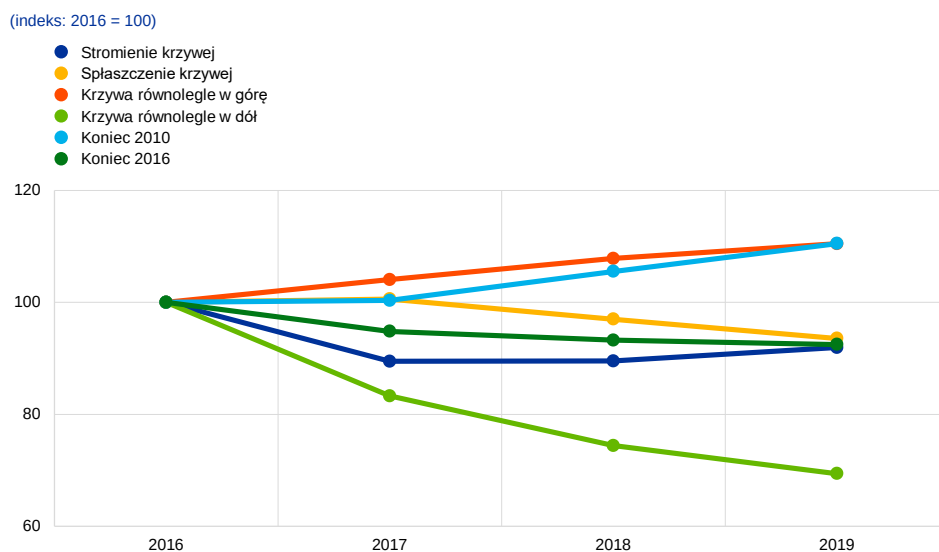
EBC stale monitoruje poziom wrażliwości marż odsetkowych banków na zmiany stóp procentowych. W sytuacji niskich stóp procentowych, które odbijają się na zyskach sektora bankowego, EBC postanowił przeprowadzić w 2017 roku bardziej dogłębną

ocenę strategii opracowanych przez banki w celu utrzymania poziomu marż odsetkowych przy różnych scenariuszach.

W związku z tym w pierwszym półroczu 2017 Nadzór Bankowy EBC przeprowadził w ramach testu warunków skrajnych 2017 badanie polegające na analizie wrażliwości na ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym pt. „Sensitivity analysis of interest rate risk in the banking book (IRRBB) – Stress test 2017”². Wykonano je na próbie 111 instytucji istotnych, na podstawie dwóch równorzędnych miar: (a) zmiany dochodu odsetkowego netto (*net interest income*, NII) spowodowanej przez ruchy stóp procentowych oraz (b) zmiany wartości ekonomicznej kapitału własnego (*economic value of equity*, EVE)³ – tj. wartości bieżącej portfela bankowego – spowodowanej przez ruchy stóp. Celem badania było uzyskanie nadzorczej oceny praktyki zarządzania ryzykiem oraz jak najpełniejsze wykorzystanie wniosków płynących z porównania wyników poszczególnych banków. Banki musiały przedstawić symulację wpływu sześciu hipotetycznych szokowych zmian stóp procentowych oraz ich stylizowane skutki bilansowe⁴.

Wykres 2

Średnia projekcja NII według rodzaju szoku w zakresie stóp procentowych



Źródło: EBC.

Uwagi: Wartości oparte na projekcjach dochodu odsetkowego netto zagregowanych dla wszystkich głównych walut objętych badaniem dla wszystkich 111 banków. Równoległe przesunięcia krzywej w górę i w dół stosowane obecnie na potrzeby sprawozdawczości w zakresie ryzyka stopy procentowej w portfelu bankowym (+/-200 pkt bazowych dla pozycji w EUR); scenariusze stromienia krzywej (*steepener*) i spłaszczenia krzywej (*flattener*) oparte na wydanych niedawno standardach Komitetu Bazylejskiego dotyczących ryzyka stopy procentowej w portfelu bankowym; scenariusz „koniec 2010” polega na powrocie stóp do poziomu zaobserwowanego po raz ostatni w 2010; scenariusz „koniec 2016” polega na utrzymaniu stóp bez zmian na poziomie z końca 2016.

Wyniki badania pokazują, że banki są przeciętnie dobrze przygotowane na zmiany stóp procentowych. Nagłe równoległe przesunięcie struktury terminowej stóp o +2% wywarłoby w ujęciu łącznym dodatni wpływ na NII (+10,5% w horyzoncie trzyletnim, **wykres 2**) oraz niewielki ujemny wpływ na EVE (-2,7% kapitału CET1, **wykres 3**),

² Badanie nie objęło innych rodzajów ryzyka, np. ryzyka rynkowego.

³ Wartość ekonomiczna kapitału własnego odzwierciedla wpływ zmian stóp procentowych na wartość portfela bankowego.

⁴ Więcej informacji można znaleźć na [stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC](#).

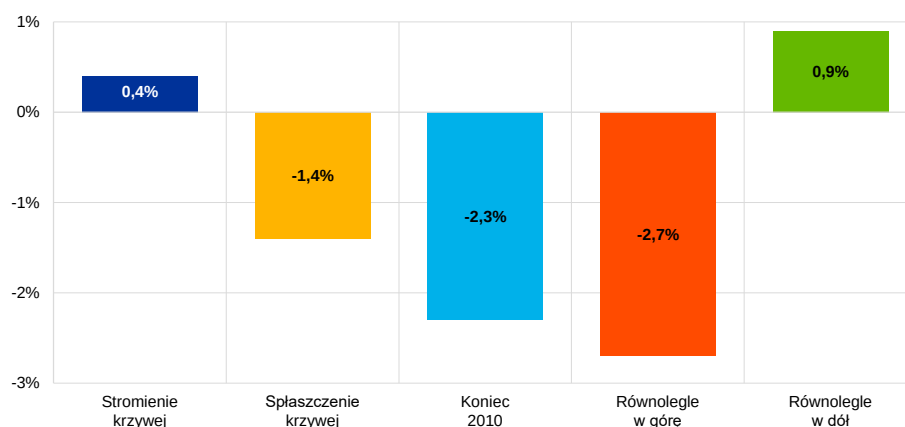
przy czym podana wartość dla EVE to najniekorzystniejszy wynik z wszystkich uwzględnionych scenariuszy szoku w zakresie stóp procentowych.

Błędem byłoby jednak odczytanie wyników badania jako potwierdzenie braku ryzyka, zwłaszcza że uwzględniają one oczekiwania banków co do zachowania klientów. Na przykład jeśli banki modelują depozyty bezterminowe jako długoterminowe zobowiązania o stałej stopie, to gdyby w okresach wzrostu stóp doszło do szybszego przeszacowania tych depozytów, niż oczekiwał bank, wartość NII byłaby niższa od spodziewanej. Większość banków do kalibracji swoich modeli depozytów przyjmowała okresy obniżania się stóp procentowych. Dlatego modele te nie odzwierciedlają w pełni potencjalnej reakcji klientów na wzrost stóp. Ponadto w niektórych przypadkach duracja stabilnej części (osadu) depozytów wynikająca z modelu okazała się nadspodziewanie długa.

Wykres 3

Średnia zmiana EVE według rodzaju szoku w zakresie stóp procentowych

(zmiana EVE jako procent CET1)



Źródło: EBC.

Uwagi: Wartości oparte na zagregowanych projekcjach EVE dla wszystkich głównych walut i zagregowanej wartości kapitału CET1 dla pełnej próby 111 banków. Przy stałych stopach przyjętych w scenariuszu „koniec 2016” EVE się nie zmienia.

Wyniki badania pokazują także, że w portfelach bankowych stosuje się na znaczną skalę instrumenty pochodne na stopę procentową. Przeważnie banki korzystają z instrumentów pochodnych do zabezpieczenia się przed niedopasowaniem terminów przeszacowania aktywów i zobowiązań. Jednak niektóre stosują derywaty także do uzyskania docelowego profilu stopy procentowej. Wpływ takich transakcji na wrażliwość EVE dla wszystkich banków łącznie jest ograniczony (+1,7% CET1 przy scenariuszu równoległego podwyższenia). Wynika to jednak przede wszystkim z wzajemnego kompensowania się ekspozycji między bankami, w których instrumenty pochodne zmniejszają durację aktywów, a tymi, w których ją zwiększają (w badanej próbie stanowią one, odpowiednio, 55% i 45%).

Wyniki badania z 2017 roku zostały uwzględnione w procesie przeglądu i oceny nadzorczej (SREP). W przyszłości będą stanowić przydatny wkład do dyskusji nadzorców na temat ryzyka stopy procentowej w portfelu bankowym. Mogą też posłużyć jako punkt wyjścia do dalszych analiz prowadzonych przez wspólne zespoły nadzorcze.

Ramka 1

Konsolidacja sektora bankowego – bariery dla transgranicznych fuzji i przejęć

Zdrowy system bankowy powinien iść ręką w rękę ze zdrowym rynkiem fuzji i przejęć banków (M&A). Europejska unia bankowa, obejmująca europejski nadzór bankowy, ułatwi bankom łączenie się ponad granicami.

Możliwość dokonywania transgranicznych fuzji w obrębie strefy euro przyniesie trzy główne korzyści. Po pierwsze, pogłębi integrację finansową tej strefy i zapewni warunki do osiągnięcia wspólnego celu, jakim jest stworzenie prawdziwie europejskiego sektora bankowego. Po drugie, da posiadaczom oszczędności więcej możliwości inwestowania pieniędzy, a firmom i gospodarstwom domowym – dostęp do większej liczby źródeł finansowania. Po trzecie, poprawi rozkład ryzyka, co pomoże uczynić gospodarkę europejską stabilniejszą i efektywniejszą. Ponadto łączenie się banków pomoże im samym w zmniejszaniu wolnych mocy i poprawie efektywności. Jednak urzeczywistnienie się tych korzyści zależy od tego, czy fuzje będą prowadzone właściwie z ostrożnościowego punktu widzenia.

Stan rynku fuzji i przejęć

Po wprowadzeniu euro skala połączeń jednostek gospodarczych w strefie euro wzrosła, ale w późniejszym okresie malała. W 2016 osiągnęła najniższy poziom od 2000 roku, zarówno pod względem liczby transakcji, jak i ich wartości⁵. Fuzji krajowych było przy tym wyraźnie więcej niż transgranicznych.

Fuzje banków to transakcje złożone, kosztowne i ryzykowne; ich powodzenie zależy od spełnienia pewnych warunków wstępnych. Banki muszą podchodzić do takich transakcji z ufnością, a wydaje się, że obecnie tej ufności im brakuje.

W szczególności często nie jest pewne, jaką wartość ekonomiczną przyniesie fuzja. Można mieć wątpliwości co do jakości aktywów potencjalnych partnerów i ich zdolności do generowania zysków. W niektórych częściach strefy euro nadal występuje wysoki poziom kredytów zagrożonych, a ich faktyczną wartość trudno jest oszacować.

Co więcej, niepewność budzą pewne długoterminowe determinanty efektywności banków. Przykładowo: jak cyfryzacja i związane z nią zmiany struktury rynku wpłyną na optymalną strukturę i wielkość banków? Czy nadal warto przejmować sieć oddziałów, które w dobie bankowości internetowej będą coraz mniej potrzebne? Pewną rolę może ponadto odgrywać niewyeliminowana jeszcze niepewność otoczenia regulacyjnego. Wydaje się, że banki wolałyby poczekać na pełne wdrożenie jednolitego zbioru przepisów, zanim zdecydują się na tak poważny krok, jakim jest połączenie się z innym podmiotem.

Niepewność jest dodatkowo potęgowana przez wymiar transgraniczny. Przede wszystkim bank dokonujący fuzji transgranicznej musi nie tylko rozciągnąć działalność poza granice swojego kraju, lecz także pokonać barierę kulturową i językową. Brak harmonizacji prawno-regulacyjnych zasad prowadzenia przeglądu nadzorczego w zakresie M&A w krajach objętych jednolitym mechanizmem nadzorczym może okazać się przeszkodą dla takich transakcji i zwiększyć ich koszty. Także przepisy dotyczące fuzji w poszczególnych krajach mogą być różne.

⁵ EBC, [Financial Integration in Europe](#), maj 2017.

Na poziomie bardziej ogólnym pewną rolę odgrywają zasady dotyczące rozdziału kapitału i płynności obowiązujące w obrębie poszczególnych jurysdykcji. W ramach przeglądu rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) i dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych (CRD IV) rozważa się obecnie możliwość zniesienia wymogów dotyczących wewnątrzgrupowych ekspozycji transgranicznych – jeśli tak się stanie, będzie to korzystne dla transgranicznych połączeń banków. Ponadto oba te akty nadal zawierają szereg opcji i swobód uznania, wykonywanych w różny sposób na szczeblu krajowym. Jest to utrudnieniem dla zapewnienia całościowo spójnego poziomu kapitału regulacyjnego we wszystkich państwach członkowskich i pełnej porównywalności sytuacji kapitałowej banków.

Oczywiście decyzja banków o tym, czy dokonać połączenia, zależy także od innych czynników regulacyjnych. Na przykład zwiększenie rozmiarów i złożoności banku może pociągnąć za sobą dodatkowe wymogi kapitałowe w postaci buforów obowiązujących inne instytucje o znaczeniu systemowym lub nawet globalne banki o znaczeniu systemowym, co może przemawiać przeciw połączeniu.

Uzupełnieniem tego obrazu jest zróżnicowanie – w całej UE i w samej strefie euro – części ram prawnych (np. przepisów upadłościowych), systemów podatkowych i regulacji (np. w zakresie ochrony konsumentów), które wspierają funkcjonowanie systemu finansowego.

Europejski nadzór bankowy może wprawdzie wskazywać te przeszkody, ale jego rola w kształtowaniu otoczenia prawnego jest ograniczona. Same połączenia podmiotów trzeba pozostawić siłom rynku, a zmiany otoczenia regulacyjnego – prawodawcom.

Do osiągnięć europejskiego nadzoru bankowego należy jednak zaliczyć udział w zmniejszeniu niepewności co do jakości aktywów bankowych; pierwszym krokiem w tym kierunku był przegląd jakości aktywów przeprowadzony w 2014 roku. Ponadto jako jeden z priorytetów SSM przyjęto rozwiązanie problemu portfeli kredytów zagrożonych. Nadzorcy mogą też dbać o efektywność procedur nadzorczych związanych z fuzjami. W kwestiach regulacyjnych trzeba zadbać o wierną i spójną realizację uzgodnionych reform, w tym Bazylei III, oraz kontynuować działania na rzecz ukończenia unii bankowej, w tym zwłaszcza – europejskiego systemu gwarantowania depozytów. Wszystko to przyczyni się do zmniejszenia niepewności.

1.1.4. Ogólne wyniki banków istotnych w 2017

Rok 2016 był dla banków w strefie euro szczególnie trudny, natomiast w 2017 sytuacja nieco się poprawiła. W pierwszych trzech kwartałach 2016 zyski operacyjne przed ujęciem utraty wartości w instytucjach istotnych spadły o 10% w porównaniu z pierwszymi trzema kwartałami 2015. Następnie przez pierwszych dziewięć miesięcy 2017 poprawiały się (+2%). W powiązaniu z mocnym spadkiem odpisów z tytułu utraty wartości (–14,9% wobec 2016 i –35,2% wobec 2015) doprowadziło to do pewnej poprawy stopy zwrotu z kapitału w instytucjach istotnych: w ujęciu zannualizowanym wyniosła ona średnio 7,0%, wobec 5,4% w 2016 i 5,7% w 2015.

Jednak za ogólną poprawą kryją się bardzo zróżnicowane wyniki poszczególnych banków. Około tuzina banków nadal wykazuje straty, a mniej więcej dwa tuziny

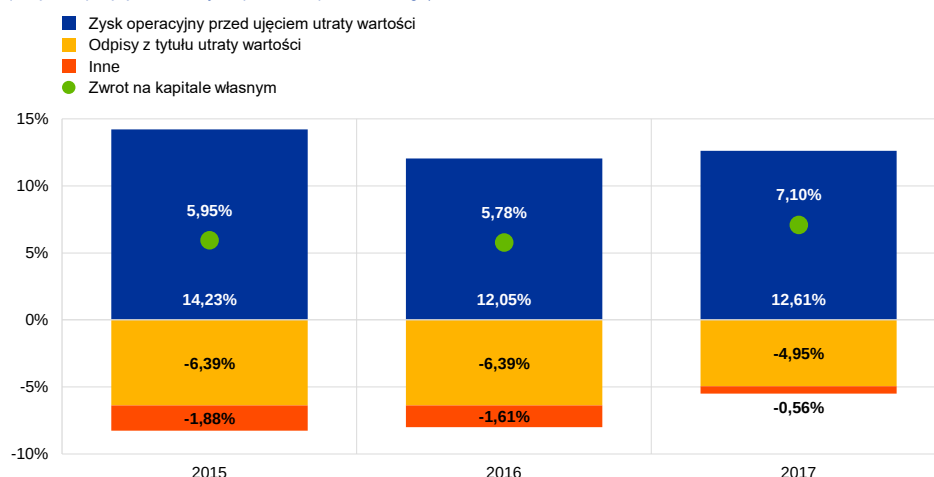
osiągały przez ostatnie trzy lata średni zwrot z kapitału na poziomie ok. 8%. Niemniej to, że dla wielu spośród banków notowanych na giełdzie wskaźnik ceny rynkowej do wartości księgowej wciąż wynosi mniej niż jeden, wskazuje na potrzebę dalszej poprawy, aby spełnić oczekiwania inwestorów.

Motorem poprawy zysku operacyjnego przed ujęciem utraty wartości był wzrost o 3,2% wyniku z opłat i prowizji oraz wzrost wyniku z operacji handlowych, który w porównaniu z pierwszymi trzema kwartałami 2016 zwiększył się o 62%. Natomiast wynik z tytułu odsetek nadal malał i był o 1,9% niższy od wyniku za pierwsze trzy kwartały 2016, który z kolei był o 0,9% niższy niż w pierwszych trzech kwartałach 2015.

Wykres 4

Wyższy zwrot z kapitału w 2017 dzięki większym zyskom operacyjnym i niższej utracie wartości

(wszystkie pozycje ukazane jako procent kapitału własnego)



Źródło: Nadzorcze statystyki bankowe EBC.

Uwaga: Dla wszystkich lat przedstawiono skumulowane dane za drugi kwartał w ujęciu zannualizowanym.

Spadek dochodów odsetkowych netto między trzecim kwartałem 2015 a trzecim kwartałem 2016 był prawdopodobnie wynikiem obniżenia się marż, jako że wolumen kredytów wzrósł o 4,7%. Natomiast między trzecim kwartałem 2016 a trzecim kwartałem 2017 wolumen kredytów obniżył się o 2,1%; najbardziej spadły kredyty dla instytucji finansowych (kredyty dla instytucji kredytowych o 11,8%, kredyty dla pozostałych przedsiębiorstw finansowych o 7,3%). Należy zauważyć, że mimo trendu spadkowego około połowy instytucji istotnych zdołało poprawić swoje dochody odsetkowe netto.

Do pozytywnych wyników banków w pierwszych trzech kwartałach 2017 przyczynił się spadek kosztów operacyjnych, które są na najniższym poziomie od 2015 roku. W porównaniu z pierwszymi dziewięcioma miesiącami 2016 zmalały one o 2,3% (zaś w porównaniu z pierwszymi dziewięcioma miesiącami 2015 o 1,6%), prawdopodobnie dzięki środkom restrukturyzacyjnym zastosowanym ostatnio przez szereg banków ze strefy euro.

1.2. Prace nad kredytami zagrożonymi

1.2.1. Sytuacja w Europie

Poziom kredytów zagrożonych obniżył się od 2015, ale wciąż jest nie do zaakceptowania na dłuższą metę

W trzecim kwartale 2017 wartość bilansowa kredytów zagrożonych (*non-performing loans*, NPL) w instytucjach istotnych wyniosła blisko 760 mld euro; na początku 2015 sięgała 1 bln euro. Jednak w niektórych częściach sektora bankowego poziom tych kredytów jest nadal zdecydowanie za wysoki. Są one bez wątpienia poważnym problemem dla europejskiego sektora bankowego, ponieważ obciążają bilanse banków, odbijają się na zyskach, angażują zasoby, które można by wykorzystać w sposób bardziej efektywny, i utrudniają zasilanie gospodarki kredytami. Dlatego banki muszą dążyć do rozwiązania tego problemu. Kwestia kredytów zagrożonych była jednym z najważniejszych priorytetów Nadzoru Bankowego EBC na rok 2017. Koordynatorem prowadzonych prac jest grupa wysokiego szczebla, która podlega bezpośrednio Radzie ds. Nadzoru. Głównym celem grupy jest wypracowanie skutecznego i spójnego podejścia nadzorczego wobec banków z wysokim stanem kredytów zagrożonych.

EBC publikuje co kwartał nadzorcze statystyki bankowe⁶, które obejmują dane o jakości aktywów instytucji istotnych. **Tabela 1** przedstawia spadek poziomu kredytów zagrożonych między rokiem 2016 a 2017.

Tabela 1

Kredyty i pożyczki zagrożone – kwoty i wskaźniki według okresów referencyjnych

(mld euro; procenty)

Pozycja	III kw. 2016	IV kw. 2016	I kw. 2017	II kw. 2017	III kw. 2017
Kredyty i pożyczki ¹⁾	14 170,1	14 248,1	14 675,1	14 516,8	14 728,4
Kredyty i pożyczki zagrożone	920,1	876,9	865,4	795,1	759,1
Współczynnik kredytów zagrożonych	6,5%	6,2%	5,9%	5,5%	5,2%
Współczynnik pokrycia kredytów zagrożonych	45,8%	46,3%	46,6%	46,3%	45,9%

Źródło: EBC.

Uwagi: Dane dotyczą instytucji istotnych na najwyższym szczeblu konsolidacji, dla których są dostępne raporty COREP i FINREP. W II kw. 2016 instytucji tych było 124, w III kw. 2016 – 122, w IV kw. 2016 – 121, w I kw. 2017 – 118, a w II kw. 2017 – 114. Liczba podmiotów w kolejnych okresach referencyjnych zmienia się w wyniku aktualizacji listy instytucji istotnych (dokonywanej na podstawie oceny Nadzoru Bankowego EBC, którą zwykle przeprowadza się raz do roku) oraz fuzji i przejęć.

1) W tabelach dotyczących jakości aktywów kredyty i pożyczki podano w wartości bilansowej brutto. Zgodnie z zasadami sprawozdawczości FINREP (a) wyłączono ekspozycje przeznaczone do obrotu, (b) włączono – środki w bankach centralnych i inne depozyty płatne na żądanie. Zgodnie z definicją EUNB kredyty zagrożone to kredyty i pożyczki inne niż utrzymywane do terminu zapadalności, które spełniają jedno lub oba z następujących kryteriów: (a) istotne kredyty są przeterminowane o ponad 90 dni; (b) istnieje małe prawdopodobieństwo, że dłużnik wywiąże się z zobowiązań kredytowych w całości bez realizacji zabezpieczenia, bez względu na to, czy istnieje jakkolwiek zaległa kwota i o ile dni jest ona przeterminowana. Współczynnik pokrycia to stosunek skumulowanej utraty wartości kredytów i pożyczek do stanu NPL.

W strefie euro wskaźniki NPL są bardzo zróżnicowane

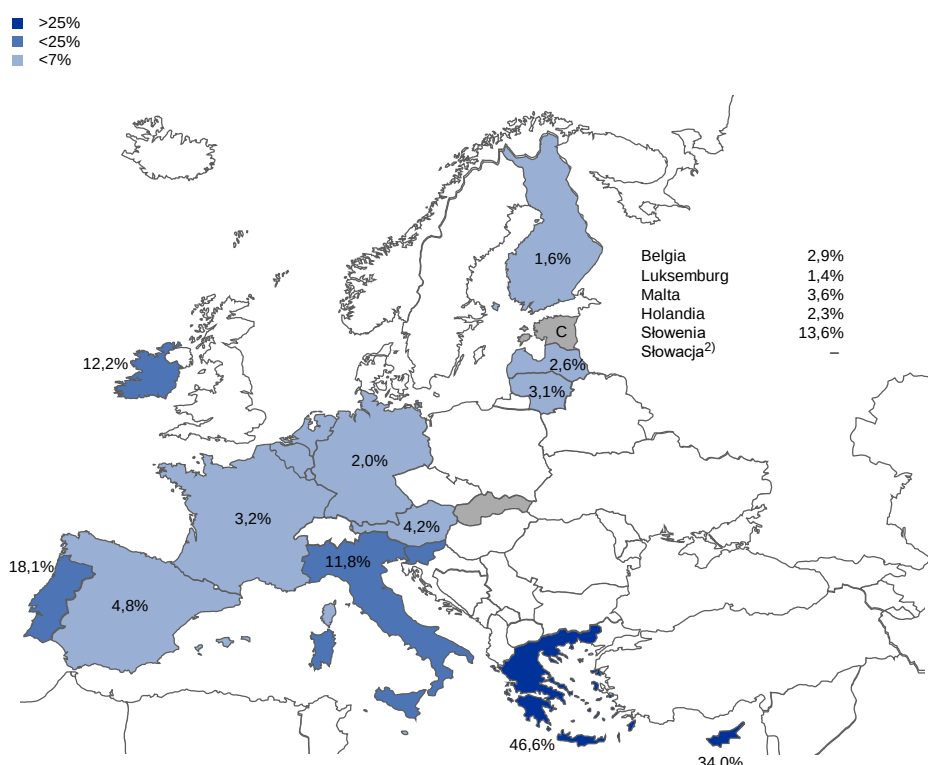
Wskaźniki NPL w różnych krajach strefy euro nadal są bardzo zróżnicowane, co widać na **rysunku 2**. W drugim kwartale 2017 najwyższe były w instytucjach istotnych z Grecji i Cypru (średnie ważone według kraju wynosiły, odpowiednio, 46,6% oraz 34,0%). Na trzecim miejscu były instytucje istotne z Portugalii ze

⁶ Nadzorcze statystyki bankowe opierają się na informacjach zebranych na podstawie wykonawczych standardów technicznych dotyczących sprawozdawczości nadzorczej określonych w rozporządzeniu wykonawczym Komisji Europejskiej (UE) nr 680/2014 oraz rozporządzeniu EBC w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (EBC/2015/13).

wskaźnikiem NPL 18,1%. Jeśli chodzi o trend, wyraźny spadek NPL rok do roku zanotowały instytucje istotne na Cyprze (-6,3 pkt proc.) oraz w Irlandii (-5,6 pkt proc.), we Włoszech (-4,4 pkt proc.) i w Słowenii (-3,2 pkt proc.). W trzecim kwartale 2017 saldo NPL w instytucjach istotnych z Włoch wynosiło 196 mld euro; następne były Francja (138 mld euro), Hiszpania (112 mld euro) i Grecja (106 mld euro).

Rysunek 2

Kredyty i pożyczki zagrożone¹ – współczynniki według krajów, okres referencyjny: II kw. 2017



Źródło: EBC.

Uwagi: Instytucje istotne na najwyższym szczeblu konsolidacji, dla których są dostępne dane ze sprawozdawczości ostrożnościowej (COREP) i finansowej (FINREP).

Litera C oznacza, że wartości nie podano ze względu na poufność.

1) W tabelach dotyczących jakości aktywów kredyty i pożyczki podano w wartości bilansowej brutto. Zgodnie z zasadami sprawozdawczości FINREP (a) wyłączono ekspozycje przeznaczone do obrotu, (b) włączono – środki w bankach centralnych i inne depozyty płatne na żądanie.

2) Na Słowacji nie ma instytucji istotnych na najwyższym szczeblu konsolidacji.

Niektóre sprawozdania FINREP zawierają kwoty po odliczeniu transferów NPL, które są obecnie prowadzone i mają się wkrótce zakończyć.

1.2.2. Potrzeba kompleksowej strategii rozwiązania problemu kredytów zagrożonych

Potrzebę opracowania strategii stwierdzono głównie w trzech obszarach: (a) działań nadzorczych, (b) reform prawnych i sądowniczych oraz (c) rynku wtórnego NPL

Nadzór Bankowy EBC już na wczesnym etapie podkreślał, że rozwiązanie problemu kredytów zagrożonych wymaga współdziałania wszystkich zainteresowanych. Był to także jeden z głównych wniosków ze sprawozdania ewidencyjnego EBC nt. kredytów zagrożonych, którego najnowsze wydanie ukazało się w czerwcu 2017 (zob. punkt 1.2.3.1). W sprawozdaniu tym wskazano na potrzebę stworzenia kompleksowej ogólnoeuropejskiej strategii w trzech dziedzinach: (a) działań

nadzorczych, (b) reform prawodawstwa i sądownictwa oraz (c) konieczności stworzenia rynku wtórnego dla aktywów zagrożonych.

Rysunek 3

Kompleksowa strategia wobec kredytów zagrożonych wymaga działań wszystkich zainteresowanych, w tym organów krajowych i unijnych



Jeśli chodzi o działania nadzorcze, Nadzór Bankowy EBC stworzył kompleksowe ramy nadzorcze dla kredytów zagrożonych, obejmujące:

- publikację rekomendacji określającej oczekiwania nadzoru w zakresie zarządzania kredytami zagrożonymi i ich redukowania, skierowanej do wszystkich instytucji istotnych;
- opracowanie ilościowych oczekiwań nadzorczych, aby zachęcić na przyszłość do terminowego tworzenia rezerw;
- prowadzenie regularnych kontroli na miejscu skupionych na kredytach zagrożonych;
- zbieranie dodatkowych danych od banków z wysokim stanem kredytów zagrożonych.

Zgodnie z konkluzjami Rady ECOFIN z 11 lipca 2017 dotyczącymi planu działania na rzecz rozwiązania problemu kredytów zagrożonych w Europie Nadzór Bankowy EBC pomaga także Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego (EUNB) w wydaniu ogólnych wytycznych w sprawie zarządzania kredytami zagrożonymi w sposób spójny dla wszystkich banków w UE. Współpracuje także z EUNB przy upowszechnianiu lepszych standardów na potrzeby udzielania nowych kredytów.

Ogólnie Nadzór Bankowy EBC aktywnie uczestniczył w różnych innych inicjatywach dotyczących kredytów zagrożonych we wszystkich trzech obszarach, w tym w inicjatywach wchodzących w zakres unijnego planu działania (uzgodnionego przez Radę UE w lipcu 2017), i ściśle współpracował z odpowiedzialnymi za nie instytucjami.

1.2.3. Główne elementy podejścia nadzorczego do kredytów zagrożonych

1.2.3.1. Ewidencja praktyk krajowych

Przeanalizowano obecne praktyki nadzorcze i regulacyjne oraz przeszkody dla rozwiązania problemu NPL

W czerwcu 2017 EBC opublikował najnowszą ewidencję krajowych praktyk nadzorczych i ram prawnych dotyczących kredytów zagrożonych. Przedstawia ona analizę praktyk z wszystkich 19 krajów strefy euro według stanu na grudzień 2016⁷. Celem sporządzenia ewidencji, oprócz wyłonienia najlepszych praktyk nadzorczych, było wskazanie (a) obecnych praktyk w zakresie nadzoru i regulacji oraz (b) przeszkód w rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych. Stanowi ona aktualizację i rozszerzenie wcześniejszej ewidencji krajowych praktyk nadzorczych i ram prawnych w tym zakresie, opublikowanej we wrześniu 2016, która objęła osiem krajów strefy euro (Niemcy, Irlandię, Grecję, Hiszpanię, Włochy, Cypr, Portugalię i Słowenię). Celem pierwszej ewidencji było wskazanie najlepszych praktyk w jurysdykcjach ze stosunkowo wysokim stanem kredytów zagrożonych lub koncentracją takich kredytów w określonym sektorze, a także istniejących ram zarządzania tymi kredytami⁸.

Jeden z głównych wniosków: wszyscy zainteresowani muszą być przygotowani, aby skutecznie i na czas rozwiązać kwestie prawne

Ewidencja z 2017 roku pokazuje, że z punktu widzenia nadzoru w strefie euro osiągnięto pewne postępy w rozwiązywaniu problemu kredytów zagrożonych. Jednym z głównych wniosków, opartych także na doświadczeniach z jurysdykcji z wysokim stanem takich kredytów, jest to, że wszyscy zainteresowani powinni wykazywać inicjatywę i przygotować się, zanim poziom kredytów zagrożonych nadmiernie wzrośnie. Wiele krajów, w których poziom tych kredytów jest niski, od początku kryzysu nie zmieniło jeszcze odnośnych ram prawnych. Kraje te powinny się lepiej przygotować do skutecznego i terminowego rozwiązania kwestii prawnych, które mogłyby wystąpić, gdyby poziom kredytów zagrożonych w przyszłości wzrósł. Oznacza to m.in. przyspieszenie mechanizmów pozasądowych (np. egzekwowania zabezpieczeń lub załatwiania roszczeń upadłościowych firm i gospodarstw domowych).

Jeśli chodzi o przepisy i praktyki nadzorcze dotyczące kredytów zagrożonych, z ewidencji wynika, że decydującą rolę we wczesnym wykrywaniu problemów odgrywają takie narzędzia jak kontrole na miejscu ukierunkowane na badanie zaległości i zarządzania NPL. Ważnym elementem oceny nadzorczej będzie tu rekomendacja EBC dla banków w sprawie kredytów zagrożonych (zob. punkt 1.1.2).

W momencie publikacji ewidencji praktyk krajowych w krajach strefy euro generalnie nadal brakowało konkretnych rekomendacji dotyczących kredytów zagrożonych w odniesieniu do instytucji mniej istotnych. Jednak część właściwych organów krajowych wskazała, że rozważa możliwość stosowania rekomendacji EBC także do

⁷ Zob. EBC, [Stocktake of national supervisory practices and legal frameworks related to NPLs](#), czerwiec 2017.

⁸ Zob. EBC, [Stocktake of national supervisory practices and legal frameworks related to NPLs](#), wrzesień 2016.

tych instytucji. Ponadto Rada UE w konkluzjach z lipca 2017 zwróciła się do EUNB o wydanie do lata 2018 ogólnych wytycznych w sprawie zarządzania kredytami zagrożonymi, spójnych z ww. rekomendacją, ale o szerszym zakresie stosowania – dotyczących wszystkich banków w całej UE.

W odniesieniu do ram prawnych wykazano, że od poprzedniego wydania ewidencji w krajach z wysokim stanem kredytów zagrożonych poprawiły się one jedynie nieznacznie (z pewnymi wyjątkami). Jest przy tym za wcześnie na ocenę skuteczności tych zmian. Zmiany dotyczące systemów sądownictwa (w tym angażowania ekspertów ds. niewypłacalności) nie nadążają za zmianami prawa.

Jeśli chodzi o zasoby informacji na temat kredytów zagrożonych, z ewidencji wynika, że w większości krajów strefy euro istnieją centralne rejestry kredytowe, zwykle zarządzane przez banki centralne. Rejestry takie uważa się za cenne narzędzie nadzorcze na potrzeby analiz prowadzonych na miejscu i na odległość oraz wymiany informacji między bankami.

1.2.3.2. Rekomendacja w sprawie kredytów zagrożonych i dalsze działania w tej sprawie

Publikacja rekomendacji dla banków w sprawie NPL to ważny krok do rozwiązania tego problemu w strefie euro

W marcu 2017 Nadzór Bankowy EBC wydał jakościową rekomendację dla banków dotyczącą postępowania z kredytami zagrożonymi⁹ (dalej: rekomendacja w sprawie NPL). Wcześniej przeprowadzono konsultacje społeczne na jej temat – trwały one od 12 września do 15 listopada 2016 – zaś 7 listopada 2016 odbyło się wysłuchanie publiczne. W toku konsultacji wpłynęło i zostało ocenionych ponad 700 uwag. Opracowanie rekomendacji było ważnym krokiem na drodze do znacznego zmniejszenia stanu kredytów zagrożonych w strefie euro.

Cel i treść rekomendacji w sprawie NPL

Rekomendacja w sprawie NPL przedstawia oczekiwania nadzorców dla każdego etapu cyklu zarządzania takimi kredytami

Główne przesłanie rekomendacji w sprawie NPL jest takie, że banki z wysokim stanem kredytów zagrożonych powinny traktować ten problem priorytetowo i kompleksowo, skupiając się na zarządzaniu wewnętrznym, opracowaniu własnych planów operacyjnych i wyznaczeniu celów ilościowych. Wszystkie te trzy elementy będą szczegółowo badane przez wspólne zespoły nadzorcze. Trzeba skończyć z często obserwowaną w przeszłości postawą „poczekamy, zobaczymy”. Cele własne banków powinny się wpisywać w kierownicze systemy motywacyjne i być uważnie monitorowane przez organy zarządzające banków.

Rekomendacja w sprawie NPL to praktyczny dokument, w którym przedstawiono oczekiwania nadzorców w odniesieniu do wszystkich zagadnień, na które banki powinny zwracać uwagę przy rozwiązywaniu problemu kredytów zagrożonych. Opiera się na wspólnej definicji ekspozycji zagrożonych według EUNB¹⁰.

⁹ EBC, [Guidance to banks on non-performing loans](#), marzec 2017.

¹⁰ Zob. załącznik V do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 680/2014.

Rekomendacja obejmuje także kwestię aktywów przejętych w drodze postępowania egzekucyjnego oraz ekspozycji niezagrożonych, lecz z wysokim ryzykiem, że staną się zagrożone, w tym ekspozycji z listy obserwacyjnej (*watch-list*) i niezagrożonych ekspozycji restrukturyzowanych.

Rekomendację w sprawie NPL opracowano na podstawie najlepszych praktyk stosowanych obecnie w różnych krajach strefy euro. Jej układ odpowiada cyklowi zarządzania kredytami zagrożonymi. Wyszczególniono w niej oczekiwania nadzorcze wobec strategii w zakresie kredytów zagrożonych, zarządzania takimi kredytami i operacji na nich, podejścia do restrukturyzacji, ujmowania kredytów zagrożonych, tworzenia rezerw i odpisów oraz wyceny zabezpieczeń.

Dalsze prace nad strategiami w zakresie kredytów zagrożonych i aktywów przejętych w drodze postępowania egzekucyjnego

Banki z wysokim wskaźnikiem NPL przedstawiły EBC do oceny swoje strategie i plany operacyjne dotyczące zmniejszenia stanu tych kredytów

Po opublikowaniu rekomendacji w sprawie NPL poproszono instytucje istotne z wysokim wskaźnikiem kredytów zagrożonych o przekazanie Nadzorowi Bankowemu EBC strategii i planów operacyjnych dotyczących zmniejszenia ich stanu. Aby zapewnić porównywalność informacji i równe warunki działania, opracowano w tym celu specjalny formularz. Za jego pomocą banki miały wykazać, w jaki sposób i w jakim czasie zamierzają zmniejszyć stan kredytów zagrożonych i przejętych aktywów z poszczególnych portfeli.

W okresie od marca do czerwca 2017 banki przedstawiły swoje strategie, a EBC ocenił je w odniesieniu do własnych oczekiwań nadzorczych. Ocenę tę, dla każdego banku osobno, przeprowadziły wspólne zespoły nadzorcze z pomocą międzywydziałowego zespołu ds. NPL. W ciągu całego procesu wspólne zespoły nadzorcze spotykały się ze swoimi bankami dla omówienia ich strategii.

Za strategię, plan operacyjny i cele ilościowe w zakresie kredytów zagrożonych odpowiada sam bank, przy czym Nadzór Bankowy EBC oczekuje, że będą one ambitne i wiarygodne, tak aby zapewnić skuteczne i terminowe zmniejszenie stanu kredytów zagrożonych i przejętych aktywów.

Ocena strategii w zakresie kredytów zagrożonych

Strategie powinny być ambitne, ale wiarygodne, a odnośnie zasady zarządzania wewnętrznego – odpowiednie do tego celu

Zgodnie z rekomendacją w sprawie NPL zasady zarządzania wewnętrznego w bankach powinny zapewniać możliwość sprawnej realizacji strategii dotyczącej kredytów zagrożonych. W związku z tym przy ocenie strategii poszczególnych banków wspólne zespoły nadzorcze skupiają się na trzech podstawowych elementach: (a) na ile jest ona ambitna, (b) czy jest wiarygodna oraz (c) jakie jest zarządzanie wewnętrzne.

Poziom ambicji mierzy się jako zmniejszenie – w ujęciu brutto i netto – ekspozycji zagrożonych i aktywów przejętych w wyniku postępowania egzekucyjnego, jakie bank zamierza osiągnąć w horyzoncie trzech lat. Dla każdego banku określa się

odpowiedni „poziom ambicji”. Uwzględnia on różne czynniki, w tym: sytuację finansową banku, jego profil ryzyka, charakterystykę zagrożonego portfela oraz otoczenie makroekonomiczne. Nadzór Bankowy EBC przeprowadza analizy porównawcze poziomów ambicji przedstawionych przez banki z wysokim wskaźnikiem kredytów zagrożonych w rozbiciu na kraje i na grupy podobnych podmiotów.

Do oceny wiarygodności strategii Nadzór Bankowy EBC stosuje rozmaite analizy, aby ocenić, czy zakładany poziom ambicji odpowiada realnym możliwościom banku. Do uwzględnianych wskaźników należą: zdolność kapitałowa, pokrycie rezerwami i trendy w tym zakresie, znaczenie strategii opartych na aktywach, analiza wg okresów przeterminowania (wiekowanie), założenia do co napływu i odpływu aktywów w portfelach zagrożonych, odzyskiwanie środków pieniężnych i zasoby wspierające ten proces, terminowość i zróżnicowanie wariantów strategii.

Co świadczy o tym, że strategia w zakresie kredytów zagrożonych jest ambitna, a jednocześnie wiarygodna?

- Nadzór zwierzchni i poczucie odpowiedzialności ze strony organów zarządzających
- Jasne i jednoznaczne cele w zakresie redukcji NPL, wyznaczone przez bank metodą wstępującą dla segmentów o wystarczającej granularności
- Szczegółowa ocena wpływu poszczególnych elementów strategii na kapitał, aktywa ważone ryzykiem i rezerwy, ze szczegółowym uzasadnieniem sposobu jej realizacji i celów
- Zróżnicowanie różnych wariantów strategii, z mocnym ukierunkowaniem na kredyty przeterminowane o więcej niż dwa lata
- Silne zarządzanie strategiczne – w tym dobrze zdefiniowane narzędzia motywowania kierownictwa i personelu operacyjnego – pozwalające skutecznie osiągać docelowe poziomy redukcji kredytów zagrożonych na wszystkich etapach procesu ich likwidacji
- Mocne zdolności operacyjne i zasady pozwalające skutecznie zredukować poziom kredytów zagrożonych, w tym umiejętność wczesnego współdziałania z kredytobiorcami, aby zmniejszyć poziom ekspozycji, które z czasem stają się zagrożone
- Jeśli dotyczy to danego banku – skierowanie uwagi na terminową sprzedaż przejętych aktywów lub zwiększenie rezerw, jeśli nie uda się ich sprzedać w krótkim okresie
- Szczegółowy plan operacyjny określający główne rezultaty, cele pośrednie, działania i harmonogramy warunkujące powodzenie strategii

- Skierowanie uwagi na racjonalną restrukturyzację zadłużenia, tj. rozpoznanie odpowiednich kredytobiorców i przedstawienie im realistycznych możliwości przywrócenia ich kredytom statusu niezagrożonych
- Dobrze opracowany zestaw narzędzi do restrukturyzacji zadłużenia, którego skuteczność monitoruje się na poziomie granularnym
- System monitorowania realizacji strategii na poziomie granularnym, pozwalający na rozpoznanie czynników warunkujących osiągnięcie niewystarczających lub ponadplanowych wyników.

Ocena zarządzania wewnętrznego koncentruje się na różnych obszarach, w tym: (a) procesach samooceny stosowanych w danym banku; (b) poziomie nadzoru zwierzchniego nad planem strategicznym i jego monitorowania przez organ zarządzający; (c) istniejącym systemie motywacyjnym, który ma wspomagać realizację strategii; (d) wpisaniu strategii w bieżącą działalność; (e) poziomie zasobów (wewnętrznych i zewnętrznych) przypisanych przez bank do rozwiązania problemu kredytów zagrożonych, (f) strategiach, na których opierają się plany operacyjne.

1.2.3.3. Ilościowe oczekiwania nadzorcze co do terminowego tworzenia rezerw

Projekt addendum do rekomendacji w sprawie NPL przedstawia oczekiwania nadzorcze (które będą stosowane wobec banków indywidualnie) dotyczące poziomu i terminów zawiązywania rezerw ostrożnościowych

W ramach wykonywania swojego mandatu EBC stosuje podejście prognostyczne, aby z wyprzedzeniem przeciwdziałać ryzyku. Od publikacji rekomendacji w sprawie NPL Nadzór Bankowy EBC pracuje nad kolejnymi środkami dotyczącymi problemu kredytów zagrożonych; opiera się przy tym na wcześniejszych doświadczeniach. W dniu 4 października 2017 przekazał do konsultacji społecznych projekt addendum do rekomendacji, którego celem jest zwiększenie terminowości tworzenia rezerw na kredyty zagrożone, aby zapobiec kumulacji takich kredytów w przyszłości. Podczas konsultacji, które zakończyły się 8 grudnia 2017, wpłynęło 458 uwag od 36 respondentów. Te bardzo przydatne uwagi zostały starannie rozważone podczas prac nad finalizacją addendum.

Sprecyzowanie oczekiwań nadzorczych ma poprawić zbieżność nadzoru i zapewnić bankom równe warunki działania. Oczywiście ocena spełnienia tych oczekiwań jest dokonywana dla każdego banku indywidualnie. Ogólnie w addendum wskazano, że nadzór oczekuje, by w odniesieniu do kredytów niezabezpieczonych osiągnąć 100-procentowe pokrycie rezerwą w ciągu dwóch lat od uznania kredytu za zagrożony. W przypadku kredytów zabezpieczonych okres ten wynosi siedem lat. Aby uniknąć sytuacji, gdy niewielka zmiana przepisów wywołuje nieproporcjonalnie duże skutki (*cliff edge effect*), do spełnienia tego wymogu instytucje powinny dochodzić stopniowo, poczynając od momentu klasyfikacji kredytu jako zagrożonego.

Poziom rezerw ostrożnościowych ocenia się w ramach normalnego dialogu nadzorczego. Punktem wyjścia jest ocena przez nadzorcę, czy odpisy księgowe

wystarczą na pokrycie oczekiwanych strat kredytowych. Następnie porównuje się te odpisy z oczekiwaniami nadzorczymi wskazanymi w addendum.

Ściśle mówiąc, podczas dialogu nadzorczego EBC będzie omawiać z bankami wszelkie odchylenia od oczekiwań dotyczących rezerw ostrożnościowych. Następnie przeprowadzi pogłębioną analizę lub badanie na miejscu tych odchyleń i zdecyduje, dla każdego banku osobno, czy trzeba zastosować wobec niego jakiś środek nadzorczy. W procesie tym nie ma żadnego automatyzmu. Oczekiwania nadzorcze w tym zakresie, w przeciwieństwie do wymogów w ramach filaru I, nie są wiążące i nie pociągają za sobą automatycznie działań nadzorczych.

1.2.3.4. Kontrole na miejscu dotyczące kredytów zagrożonych

W 2017 roku przeprowadzono 57 kontroli dotyczących ryzyka kredytowego, w tym sześć pod kierownictwem EBC, a 51 – właściwych organów krajowych. Jednym z głównych tematów kontroli (wspomnianym w 54 z 57 raportów pokontrolnych) było zarządzanie kredytami zagrożonymi i ich wycena. Do najważniejszych wątków prac należały: ocena strategii, zasad i procedur w zakresie kredytów zagrożonych (54 raporty) i ilościowa ocena wpływu (37 raportów).

Strategie, zasady i procedury w zakresie kredytów zagrożonych

Poniżej przedstawiono główne stwierdzone niedociągnięcia w strategiach, zasadach i procedurach w zakresie kredytów zagrożonych, w zestawieniu z rekomendacją w sprawie NPL.

Pomimo poprawy zarządzania NPL nadal występują zastrzeżenia co do ich wykazywania, zwłaszcza w wypadku kredytów restrukturyzowanych

Strategia w zakresie kredytów zagrożonych i zarządzanie takimi kredytami:

w tym obszarze zauważono tendencję do aktywniejszego zarządzania kredytami zagrożonymi. Wynika to przede wszystkim z dążenia banków do spełnienia oczekiwań nadzorczych wskazanych w rekomendacji. Jednak w większości raportów pokontrolnych podkreślono, że informacje przekazywane organom zarządzającym banków nadal nie są wystarczająco granularne. Dotyczy to np. ryzyk stanowiących wczesny sygnał ostrzegawczy i ryzyk występujących w różnych podmiotach z tej samej grupy bankowej bądź wynikających ze stosowania pewnych modeli restrukturyzacji.

Ustalenia dotyczące istniejących NPL dotyczą odpowiedniości rezerw na straty kredytowe oraz stosowania wystarczającej redukcji wartości przy wycenie zabezpieczeń oraz czasu dyskontowania

Restrukturyzacja kredytów zagrożonych: w większości banków stwierdzono brak skutecznych zasad restrukturyzacji zadłużenia – zarówno w momencie nadania ekspozycji statusu zagrożonej, jak i w momencie zmiany tego statusu. Na początku nie określono precyzyjnie kryterium różnicowania restrukturyzacji w warunkach normalnych i w sytuacji trudnej, a pewne środki restrukturyzacyjne wskazane w rekomendacji w sprawie NPL nie są traktowane jako takie (np. udzielenie dodatkowego kredytu czy wezwanie do dostarczenia dodatkowych papierów wartościowych/zabezpieczenia). Jednocześnie tradycyjne środki restrukturyzacyjne (obniżenie oprocentowania czy wydłużenie okresu spłaty) często nie powodują nadania ekspozycji statusu zagrożonej w sprawozdaniach dotyczących klientów

z trudnościami finansowymi. Reguły rozpoznawania trudności finansowych są bardzo zróżnicowane i zbyt restrykcyjne, głównie z powodu niewystarczających danych. Kryteria zakończenia restrukturyzacji, zwłaszcza w okresie próbnym, nie są wystarczająco monitorowane.

Rozpoznawanie/klasyfikacja kredytów zagrożonych: większość ustaleń dotyczyła (a) niewystarczających kryteriów, na podstawie których uznaje się, że klient prawdopodobnie nie spłaci kredytu, zwłaszcza w niektórych sektorach (transportu morskiego, nieruchomości komercyjnych, ropy i gazu) i przy niektórych technikach finansowania (z dźwignią), oraz (b) niesłusznego opierania się wyłącznie na kryteriach mechanizmu ochronnego (*backstop*) wymienionych w rozporządzeniu CRR.

Rezerwy na kredyty zagrożone i wycena zabezpieczeń: choć proces tworzenia rezerw jest coraz bardziej z informatyzowany i oparty na coraz precyzyjniejszych zasadach, poprawy nadal wymagają zwłaszcza: nierealistyczna wycena zabezpieczeń (które często zamiast przeszacowania indeksuje się w górę), zbyt optymistyczna redukcja wartości przy wycenie zabezpieczeń oraz czas windykacji. Poza tym banki często stosują nieodpowiednie zasady traktowania odsetek naliczonych, ale jeszcze niezapłaconych.

Integralność danych o kredytach zagrożonych: wiele ustaleń w tym obszarze dotyczy braku procedur agregacji danych o ryzyku w odniesieniu do danych istotnych dla wykrywania trudności finansowych (np. dane z rachunku wyników, EBITDA, wskaźnik pokrycia obsługi długu). Ponadto wiele kluczowych parametrów (np. redukcja wartości przy wycenie zabezpieczeń, czas dyskontowania, wskaźniki sanacji) było bardzo błędnie oszacowanych, a kryteria tworzenia odpisów (np. wyrażone jako czas niewykonywania zobowiązania) w wielu przypadkach nie są jasno zdefiniowane.

Ocena ilościowa

Po przeprowadzeniu kontroli zalecono znaczne korekty ilościowe, głównie dla skompensowania niewystarczających rezerw

Oprócz oceny zasad i procedur stosowanych w toku normalnej działalności zespoły prowadzące kontrole na miejscu oceniły obszerne próby dokumentacji kredytowej. Czasem do oceny, czy poziom rezerw jest wystarczająco zgodny z wymogami ostrożnościowymi (art. 24 rozporządzenia CRR i art. 74 dyrektywy CRD IV przeniesionej na grunt prawa krajowego) i międzynarodowymi standardami rachunkowości (zwłaszcza MSR 39 i MSR 8), dla części portfela kredytowego stosowano techniki statystyczne. Wynikiem większości tych ocen był brak istotnych zmian lub znośne korekty, ale w niektórych kontrolach na miejscu zidentyfikowano bardzo znaczne braki ilościowe i podjęto indywidualne działania nadzorcze.

1.2.3.5. Kwartalne zbieranie przez EBC danych o bankach z wysokim stanem kredytów zagrożonych

Wprowadzono dodatkowe kwartalne zbieranie danych o instytucjach istotnych z wysokim stanem zagrożonych ekspozycji kredytowych

We wrześniu 2016 Rada ds. Nadzoru EBC zatwierdziła uruchomienie kwartalnego zbierania danych o kredytach zagrożonych od banków mających znaczny wskaźnik takich ekspozycji kredytowych (banki z wysokim stanem NPL)¹¹. Ma to uzupełnić informacje gromadzone przez nadzorców na podstawie jednolitych ram sprawozdawczych (wykonawcze standardy techniczne EUNB dotyczące sprawozdawczości nadzorczej) o dodatkowe dane o wyższym stopniu granularności. Są one potrzebne do skutecznego monitorowania ryzyk związanych z kredytami zagrożonymi w bankach z wysokim stanem NPL.

Formularze sprawozdawcze EBC stosowane w cyklu sprawozdawczym 2017¹² są uzupełnieniem istniejących formularzy FINREP w zakresie ekspozycji zagrożonych i restrukturyzowanych. Obejmują m.in. podział salda NPL według okresu przeterminowania, informacje o zabezpieczeniach (w tym przejętych aktywach), dane o wzroście i spadku stanu NPL oraz dane o ekspozycjach restrukturyzowanych.

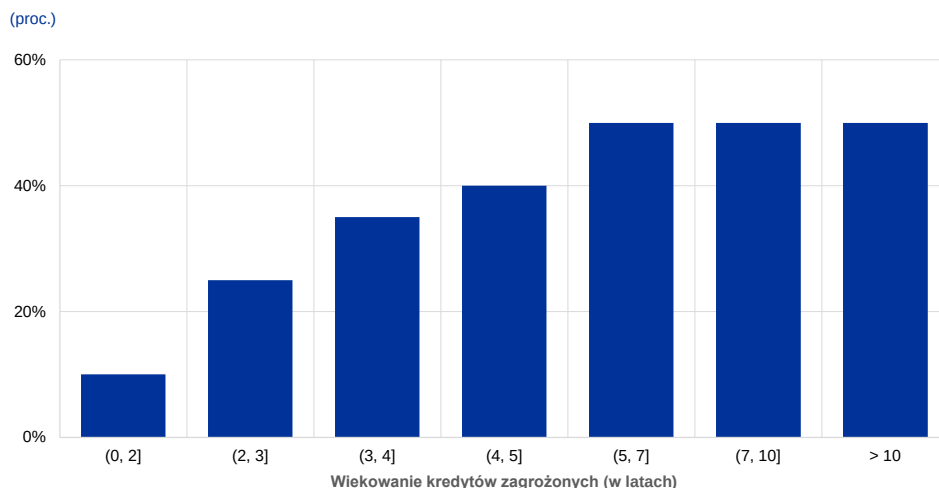
Dane gromadzone kwartalnie są porównywane ze sobą i wykorzystywane przez wspólne zespoły nadzorcze jako wkład do oceny strategii, procedur i rozwiązań organizacyjnych stosowanych przez banki przy zarządzaniu kredytami zagrożonymi. Poniżej przedstawiono przykład ekspozycji zagrożonych, w odniesieniu do których wszczęto postępowanie sądowe, jako procent próby sprawozdawczej banków z wysokim stanem NPL na koniec czerwca 2017.

¹¹ Jak wyjaśniono w rekomendacji w sprawie NPL, Nadzór Bankowy EBC definiuje banki z wysokim stanem NPL jako takie, w których stan ten jest znacznie wyższy od średniej unijnej.

¹² Sprawozdania kwartalne od 31 grudnia 2016 do 31 grudnia 2017.

Wykres 5

Odsetek kredytów zagrożonych, wobec których wszczęto postępowanie sądowe, według okresu przeterminowania



Źródło: EBC.

Uwagi: Na podstawie próby banków z wysokim stanem NPL, obejmującej ~50% wolumenu kredytów zagrożonych z instytucji istotnych. Dane zostały zaokrąglone.

Banki, które wzięły udział w tej rundzie zbierania danych, zostały powiadomione o odnośnych wymaganiach w indywidualnych pismach pokontrolnych wysyłanych w ramach procesu SREP¹³.

Opierając się na doświadczeniu z cyklu sprawozdawczego 2017, EBC zmodyfikował i uprościł zestaw formularzy stosowanych do kwartalnego zbierania danych oraz przedstawił instytucjom sprawozdającym zmienioną wersję wymagań, która będzie obowiązywać od 31 marca 2018.

EBC i EUNB omawiają obecnie możliwość włączenia tych formularzy do zharmonizowanych ram sprawozdawczych.

1.2.4. Perspektywy i następne kroki

Kontynuacja działań na rzecz rozwiązania problemu kredytów zagrożonych w instytucjach istotnych pozostaje jednym z priorytetów Nadzoru Bankowego EBC. Wspólne zespoły nadzorcze będą kontynuować ścisłą współpracę z bankami z wysokim stanem NPL, koncentrując się zwłaszcza na strategiach ich redukcji.

¹³ Podstawą prawną kwartalnego zbierania danych o kredytach zagrożonych od banków z wysokim stanem NPL jest art. 10 rozporządzenia SSM oraz art. 141 rozporządzenia ramowego SSM. EBC może wezwać instytucje kredytowe mające siedzibę w uczestniczącym państwie członkowskim do przekazania wszelkich informacji, które są mu potrzebne do wykonywania zadań w zakresie nadzoru ostrożnościowego, w tym informacji przekazywanych w regularnych odstępach czasu i określonym formacie na potrzeby nadzoru. EBC korzysta z tych uprawnień zgodnie z zasadą maksymalnej harmonizacji, do jakiej dąży EUNB w wykonawczych standardach technicznych. Takie podejście zapewnia EBC elastyczność potrzebną do uzyskania od banków danych na potrzeby swoich zadań nadzorczych oraz do regularnego modyfikowania/aktualizacji swoich wymogów w zakresie przekazywania danych, o ile dane te nie są zbierane na podstawie wykonawczych standardów technicznych EUNB.

Strategie te powinny być uważnie monitorowane i co najmniej raz w roku aktualizowane.

Ostateczna wersja addendum do rekomendacji w sprawie NPL została opublikowana 15 marca 2018. Ponieważ jednak addendum dotyczy nowych kredytów zagrożonych, wszelkie wynikające z niego działania następcze wobec instytucji istotnych będą wprowadzane w życie stopniowo.

Wreszcie – jako że w rozwiązywaniu problemu kredytów zagrożonych musi uczestniczyć wiele stron, Nadzór Bankowy EBC będzie w dalszym ciągu ściśle współpracować z innymi zainteresowanymi na szczeblu europejskim i krajowym nad rozwiązaniem pozostałych problemów związanych z tymi kredytami, wymienionych w sprawozdaniu ewidencyjnym z czerwca 2017.

1.3. Prace nad przeglądami tematycznymi

1.3.1. Modele biznesowe i czynniki rentowności

W 2016 roku europejski nadzór bankowy rozpoczął przegląd tematyczny, którego celem jest szczegółowa ocena modeli biznesowych i czynników determinujących rentowność w większości instytucji istotnych. Przegląd zakończy się w roku 2018.

Ocena modeli biznesowych i czynników rentowności jest jednym z priorytetów europejskiego nadzoru bankowego. Rentowny bank może w sposób naturalny generować kapitał i tym samym gromadzić wystarczające bufora kapitałowe, a jednocześnie wykazywać rozsądny apetyt na ryzyko i być zdolny do udzielania kredytów dla gospodarki realnej. Natomiast bank, który ma trudności z utrzymaniem rentowności, może pokusić się o działania bardziej ryzykowne.

Rentowność była zagrożona przez różne czynniki

W obecnej sytuacji zagrożenie dla rentowności banków ze strefy euro stanowią niskie stopy procentowe i niezmiennie wysokie odpisy z tytułu utraty wartości w niektórych krajach i sektorach. Zagrożeniem są również czynniki strukturalne, takie jak nadpodaż usług na niektórych rynkach, konkurencja ze strony sektora parabankowego, rosnące zapotrzebowanie klientów na usługi cyfrowe, a także konieczność dostosowania się banków do nowych wymogów regulacyjnych.

Pierwszy rok przeglądu tematycznego był etapem przygotowawczym: opracowano narzędzia i sporządzono wytyczne dla wspólnych zespołów nadzorczych

Przegląd tematyczny dotyczy czynników rentowności zarówno na poziomie pojedynczych banków, jak i różnych modeli biznesowych. Przyświecają mu różne cele. Oprócz oceny zdolności banków do eliminacji słabych punktów przyjętego modelu obejmuje ocenę, jak niska rentowność wpływa na zachowanie banków. Wzbogaci też analizę przekrojową przez zbieranie ustaleń wspólnych zespołów nadzorczych oraz ujednolicanie działań następczych w bankach. W pierwszym roku przeglądu opracowano niezbędne narzędzia analityczne i sporządzono kompleksowe wytyczne dla wspólnych zespołów nadzorczych, aby ułatwić prowadzenie analiz.

W drugim roku przeglądu tematycznego wspólne zespoły nadzorcze prowadziły analizę modeli biznesowych i czynników rentowności

W pierwszym kwartale 2017 EBC zebrał dane o przewidywanych zyskach i stratach banków oraz założeniach użytych do ich prognozowania. W ujęciu łącznym banki oczekują, że przez następne dwa lata ich zyski będą się stopniowo poprawiać dzięki mocnemu wzrostowi akcji kredytowej i niższej utracie wartości, natomiast marże odsetkowe będą w dalszym ciągu zagrożone.

W drugim i trzecim kwartale 2017 nacisk przesunął się na analizę poszczególnych banków, prowadzoną przez wspólne zespoły nadzorcze. Współpracowały one bezpośrednio z bankami, aby przeświecić wszystkie aspekty ich modeli biznesowych i czynników rentowności. Zakres badanych zagadnień sięgał od podstawowej zdolności banków do generowania przychodów przez zdolność rozumienia i kontrolowania swojej działalności po realizację przyjętej strategii.

Ustalenia zespołów są łączone z wynikami analiz prowadzonych przez Dyрекcję Generalną EBC ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego IV, z wykorzystaniem wewnętrznych i zewnętrznych źródeł danych. Prowadzi ona szczegółową analizę najrentowniejszych banków, aby zrozumieć, co determinuje ich rentowność, i ocenić, czy jest ona możliwa do utrzymania na dłuższą metę. Strategie stosowane przez banki do zaradzenia niskim zyskom są bardzo zróżnicowane: od maksymalizacji wyników odsetkowych przez zwiększanie działalności generującej opłaty i prowizje po obcinanie kosztów i cyfryzację.

W ramach dialogu nadzorczego kierowano uwagę banków na niedoskonałości ich rozwiązań organizacyjnych na rzecz kontroli zysków oraz na problemy związane z planami biznesowymi, np. podejmowanie nadmiernego ryzyka. Rozpoznane niedociągnięcia zostaną także uwzględnione w sporządzanych obecnie planach redukcji ryzyka, które zostaną przekazane bankom na początku 2018 roku.

Na koniec, wyniki przeglądu tematycznego będą stanowić wkład do procesu przeglądu i oceny nadzorczej (SREP) 2018 i mogą pociągnąć za sobą kontrole na miejscu oraz dogłębne analizy martwych pól na mapie ryzyka. Będzie to także okazja do porównania praktyk stosowanych w podobnych bankach.

1.3.2. Wpływ standardu MSSF 9 na rezerwy

Celem standardu MSSF 9 jest poprawa adekwatności i terminowości tworzenia rezerw

Nowy standard rachunkowości dotyczący instrumentów finansowych (MSSF 9), obowiązujący od stycznia 2018, odnosi się do doświadczeń z kryzysu finansowego, kiedy to rezerwy oparte na modelach strat poniesionych często okazywały się niewystarczające i spóźnione. Aby zapewnić większą adekwatność i terminowość tworzenia rezerw, MSSF 9 wprowadza model strat oczekiwanych, który obejmuje także informacje prognostyczne.

Nowe elementy zawarte w MSSF 9 oznaczają zasadniczą zmianę w rachunkowości instrumentów finansowych, gdyż we wdrażaniu, a następnie w stosowaniu tego standardu większą rolę ma odgrywać osąd własny. Jako że dane księgowe są podstawą obliczania ostrożnościowych wymogów kapitałowych, do priorytetów europejskiego nadzoru bankowego w 2016 i 2017 roku zaliczono (a) ocenę stopnia przygotowania instytucji istotnych i mniej istotnych na wprowadzenie MSSF 9,

(b) oszacowanie jego potencjalnego wpływu na poziom rezerw oraz
(c) upowszechnianie spójnego stosowania nowego standardu. Ocena ta opierała się przede wszystkim na praktykach uznawanych za najlepsze na poziomie międzynarodowym, wskazanych w wytycznych Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego (BCBS) i Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB). EBC prowadził to przedsięwzięcie nadzorcze w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi, EUNB i BCBS. Współpraca ta będzie kontynuowana podczas następnych działań zaplanowanych na rok 2018.

Potencjalny negatywny wpływ MSSF 9 na kapitał regulacyjny banków będzie osłabiony dzięki wprowadzeniu okresu przejściowego

Jeśli chodzi o wpływ na wyniki ostrożnościowe, należy zauważyć, że organy współstanowiące prawo w UE przewidziały środki przejściowe, aby złagodzić potencjalny negatywny wpływ MSSF 9 na kapitał regulacyjny banków. Środki te zostały wdrożone w rozporządzeniu (UE) 2017/2395¹⁴, opublikowanym w *Dzienniku Urzędowym* 27 grudnia 2017.

Na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC zamieszczono [sprawozdanie](#) o wynikach przeglądu tematycznego, w którym przedstawiono podsumowanie głównych ustaleń jakościowych i ilościowych dla instytucji istotnych i mniej istotnych. Ogólny wniosek z wyników jakościowych jest taki, że osiągnięcie wysokiej jakości we wdrażaniu MSSF 9 w niektórych instytucjach wymaga jeszcze dalszych prac. Nadzorcy stwierdzili, że największe instytucje istotne są bardziej zaawansowane w przygotowaniach do nowego standardu niż instytucje mniejsze. W przypadku instytucji istotnych najtrudniejszym aspektem MSSF 9 jest szacowanie utraty wartości, gdyż wymaga to znacznych zmian w wewnętrznych procedurach i systemach. Dla instytucji mniej istotnych najtrudniejsze jest modelowanie oczekiwanych strat kredytowych oraz dostępność danych. Przegląd wykazał, że przeważająca większość instytucji intensywnie pracuje nad wdrożeniem MSSF 9.

Szacuje się, że ujemny wpływ MSSF 9 na współczynnik CET1 wyniesie przy pełnym wdrożeniu standardu średnio 40 punktów bazowych

W ujęciu ilościowym wykazano, że ujemny wpływ MSSF 9 na współczynnik kapitału podstawowego Tier I (CET1) przy pełnym wdrożeniu standardu wyniesie średnio 40 punktów bazowych. Wartość ta opiera się na informacjach dostarczonych przez instytucje istotne, w których wdrażanie MSSF 9 jest już zaawansowane i których dane są w związku z tym najbardziej wiarygodne. W przypadku instytucji mniej istotnych ujemny wpływ MSSF 9 na współczynnik CET1 przy pełnym wdrożeniu ma wynieść średnio 59 punktów bazowych. Przy uwzględnieniu rozwiązań przejściowych średni ujemny wpływ MSSF 9 na CET1 powinien wynieść ok. 10 punktów bazowych w przypadku instytucji istotnych i 25 punktów bazowych dla instytucji mniej istotnych¹⁵.

Pierwszy etap przeglądu obejmujący instytucje istotne przeprowadzono w tych instytucjach, które były gotowe do oceny w pierwszym kwartale 2017. Powiadomiono

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2395 z dnia 12 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do rozwiązań przejściowych dotyczących złagodzenia wpływu wprowadzenia MSSF 9 na fundusze własne oraz dotyczących traktowania jako duże ekspozycje niektórych ekspozycji wobec podmiotów sektora publicznego denominowanych w walucie krajowej dowolnego państwa członkowskiego (Dz.U. L 345 z 27.12.2017, s. 27).

¹⁵ Wartości te obliczono przy założeniu, że w pierwszym dniu obowiązywania standardu 95% oczekiwanych strat kredytowych zostanie doliczonych z powrotem do kapitału CET1. Środki przejściowe nie dotyczą wpływu wynikającego z klasyfikacji i wyceny.

je o odpowiednich ustaleniach i ewentualnych zaleceniach co do działań naprawczych; w 2018 roku wspólne zespoły nadzorcze będą zajmować się pozostałymi zagadnieniami. Instytucje, które nie były w pełni gotowe, otrzymały w pierwszym kwartale 2017 pisma ostrzegawcze i do 30 listopada 2017 zostały ocenione przez wspólne zespoły nadzorcze. Przeprowadzono także przekrojową ocenę stanu gotowości na próbie instytucji mniej istotnych. EBC i właściwe organy krajowe planują nadal zajmować się wdrażaniem MSSF 9 przez te instytucje w 2018 roku.

1.3.3. Agregacja danych i sprawozdawczość w zakresie ryzyka

Jednym z priorytetów nadzorczych na lata 2016 i 2017 był przegląd tematyczny dotyczący agregacji danych o ryzyku oraz sprawozdawczości w tym zakresie

Dobre zarządzanie ryzykiem w bankach zależy od ogólnej jakości danych, jakimi dysponuje instytucja, oraz od skuteczności agregacji danych dotyczących ryzyka i praktyk sprawozdawczych. Jak pokazał kryzys finansowy, niektóre banki nie potrafiły wówczas w pełni rozpoznać ekspozycji na ryzyko. Przyczyną był brak właściwych informacji o ryzyku oraz słabość praktyk w zakresie ich agregacji. W rezultacie banki te nie zdołały na czas podjąć potrzebnych decyzji, co miało poważne konsekwencje dla nich samych oraz dla całego sektora finansowego.

Dlatego właśnie jednym z priorytetów nadzorczych na lata 2016 i 2017 był przegląd tematyczny dotyczący agregacji danych o ryzyku oraz sprawozdawczości w tym zakresie.

Przegląd ten rozpoczął się w roku 2016 i objął próbę 25 instytucji istotnych. Prowadziły go wspólne zespoły nadzorcze przy wsparciu centralnej grupy roboczej złożonej z pracowników EBC i właściwych organów krajowych. Organy te opracowały też wytyczne operacyjne i dbały o ich spójne stosowanie w całej próbie. Przegląd prowadzono zgodnie z zasadą współmierności, biorąc pod uwagę wielkość, modele biznesowe i złożoność objętych nim banków.

Banki zostały powiadomione o wynikach przeglądu i w II kw. 2017 otrzymały zalecenia dotyczące działań naprawczych

Przegląd wykazał, że stan wdrażania 239 zasad BCBS w instytucjach istotnych z badanej próby jest w znacznym stopniu niezadowolający. Instytucje te powiadomiono o wynikach przeglądu w ramach indywidualnego dialogu nadzorczego. W pismach pokontrolnych wysłanych przez EBC w drugim kwartale 2017 przedstawiono im zalecenia dotyczące działań naprawczych. Pisma skierowano przede wszystkim do tych banków, w których wykryto znaczne słabości mogące poważnie odbić się na ich profilu ryzyka.

W tych wypadkach poproszono także banki o przedstawienie jasnych, dokładnych i szczegółowych planów działania. Plany te zostały ocenione przez centralną grupę roboczą, którą dla zapewnienia wzajemnej spójności wspierały wspólne zespoły nadzorcze.

Metodologia opracowana przez grupę centralną wzbogaci nadzorczą metodologię oceny agregacji danych o ryzyku i sprawozdawczość w zakresie ryzyka. Mówiąc ogólniej, główne wyniki przeglądu dla wszystkich instytucji istotnych zostaną włączone do oceny agregacji ryzyka i zdolności sprawozdawczej prowadzonej w ramach procesu SREP.

Przegląd był prowadzony zgodnie z zasadami Komitetu Bazylejskiego dotyczącymi efektywnego agregowania danych o ryzyku i sprawozdawczości na temat ryzyka¹⁶. Monitorując poprawę zdolności instytucji w tym zakresie, EBC regularnie przekazuje odpowiednie informacje grupie roboczej BCBS pod nazwą Risk Data Network.

1.3.4. Zlecanie czynności podmiotom zewnętrznym (outsourcing)

Postęp technologiczny, jaki dokonał się przez ostatnich dziesięć lat, wpłynął nie tylko na oczekiwania klientów wobec banków. Zmienił także sposób działania banków i świadczenia usług. Ważne było zwłaszcza pojawienie się chmury obliczeniowej, które wywarło znaczny wpływ na sposób organizacji działalności banków, a ściślej mówiąc – na to, co nadal robią wewnętrznie, a co zlecają podmiotom zewnętrznym¹⁷. Otworzyło to przed bankami nowe możliwości biznesowe i dało im łatwy dostęp do usług i wiedzy spoza ścisłej branży bankowej. Jednak możliwości te niosą ze sobą także wyzwanie, jakim jest zarządzanie związanym z nimi ryzykiem. Oczywiście jest to sprawa, którą europejski nadzór bankowy bardzo uważnie obserwuje. Istnieją obawy, że wskutek outsourcingu banki w strefie euro mogą stać się podmiotami fasadowymi albo że utrudni on skuteczne nadzorowanie banków – dotyczy to na przykład brexitu i potencjalnego przenoszenia się banków z Wielkiej Brytanii do strefy euro.

Outsourcing uznano za jeden z priorytetów nadzorczych SSM na rok 2017 i rozpoczęto przegląd tematyczny ukierunkowany na zarządzanie nim i praktyki banków w tym zakresie

EBC jest powiadamiany o pewnych rozwiązaniach w zakresie outsourcingu, jeśli odpowiednia procedura jest przewidziana w przepisach krajowych. Mówiąc ogólnie, badanie odpowiedniości takich rozwiązań jest częścią oceny profilu ryzyka instytucji, w tym sposobów zarządzania ryzykiem na potrzeby procesu SREP¹⁸. W związku z tym outsourcing uznano za jeden z priorytetów nadzorczych SSM na rok 2017 i rozpoczęto przegląd tematyczny ukierunkowany na zarządzanie nim i odnośne praktyki w bankach. Celem przeglądu jest poznanie zasad, strategii i metod zarządzania stosowanych przez banki w dziedzinie outsourcingu oraz sposobu oceny i monitorowania związanych z tym ryzyk.

W ramach przeglądu tematycznego zespół międzywydziałowy, współpracujący z odpowiednimi wspólnymi zespołami nadzorczymi, zbierał informacje o tym, jak w reprezentatywnej próbie banków istotnych zarządza się ryzykami związanymi z działaniami zlecanymi na zewnątrz. W przeglądzie stwierdzono, że w obecnym układzie podejście banków do outsourcingu – zarówno pod względem zarządzania, jak i monitorowania – jest bardzo różne. Zwrócono także uwagę, że bankom brak pewności w kwestii identyfikacji outsourcingu i istotnego outsourcingu. Zespoły wskazały ponadto na najlepsze praktyki i stwierdziły, że opracowanie dalszych rekomendacji dla banków na temat zarządzania zlecaniem działalności na zewnątrz nie tylko jest potrzebne z punktu widzenia nadzoru, lecz także byłoby przyjęte z zadowoleniem przez same banki.

¹⁶ Zob. BCBS, [Principles for effective risk data aggregation and risk reporting](#), styczeń 2013.

¹⁷ EUNB jest tego świadom i ostatnio opublikował [zalecenie w sprawie outsourcingu do dostawców usług w chmurze](#).

¹⁸ Zob. podręcznik metodologii procesu SREP [SSM SREP Methodology Booklet](#).

Rozwój outsourcingu wpływa na sektor bankowy na całym świecie. Jest on jednak bardzo różnie traktowany w systemach prawnych – nawet w krajach objętych europejskim nadzorem bankowym

Przegląd tematyczny objął także zestawienie i ocenę sytuacji w zakresie outsourcingu, w tym kwestii proceduralnych (np. powiadomień i zezwoleń), w całej strefie euro. Porównanie regulacji krajowych potwierdziło, że sytuacja ta jest bardzo zróżnicowana. Wprawdzie kraje objęte jednolitym mechanizmem nadzorczym dokonały – w taki czy inny sposób – transpozycji wytycznych CEBS¹⁹ w sprawie outsourcingu²⁰, ale stopień formalności i szczegółowości odnośnych przepisów jest bardzo różny. Aby uzyskać pełny obraz sytuacji i uwzględnić międzynarodowy charakter wielu instytucji istotnych, EBC prowadził także wymianę poglądów na temat podejścia nadzorczego do outsourcingu z szeregiem organów nadzoru spoza strefy euro. Starł się lepiej poznać ich oczekiwania w kwestii zarządzania działaniami zlecanymi na zewnątrz i na tej podstawie zapewnić równe warunki do konkurencji międzynarodowej.

Przegląd wykazał potrzebę uszczegółowienia oczekiwań nadzorczych co do rozwiązań stosowanych przez banki w zakresie outsourcingu. Dałoby to bankom większą jasność, a jednocześnie pomogło w ujednoliceniu podejścia nadzoru do tej sprawy. Prace w tym zakresie będą prowadzone w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi i EUNB.

1.4. Nadzór na miejscu

W sumie na rok 2017 zatwierdzono 157 kontroli na miejscu

Trzeci cykl kontroli w bankach był częścią ogólnego planu oceny nadzorczej na rok 2017. W sumie na ten rok zatwierdzono 157 kontroli na miejscu (wobec 185 w 2016). Spadek liczby zaplanowanych kontroli w porównaniu z rokiem poprzednim wynikał z uznania za priorytet przeglądów modeli wewnętrznych (TRIM) oraz z przechodzenia na bardziej złożone i czasochłonne kontrole na miejscu, zwłaszcza dotyczące ryzyka kredytowego²¹.

Na dzień 31 grudnia 2017 zostały rozpoczęte wszystkie zaplanowane kontrole prócz jednej (156 ze 157). Jeszcze w 2017 ukończono 64 z nich i przekazano kontrolowanym instytucjom sprawozdania końcowe. Ogólna liczba kontroli na miejscu ukończonych w 2017 obejmuje także 98 kontroli przeprowadzonych w ramach programu oceny nadzorczej SEP z roku 2016 (rozpoczętych w 2016) oraz 18 kontroli w krajach nieobjętych europejskim nadzorem bankowym.

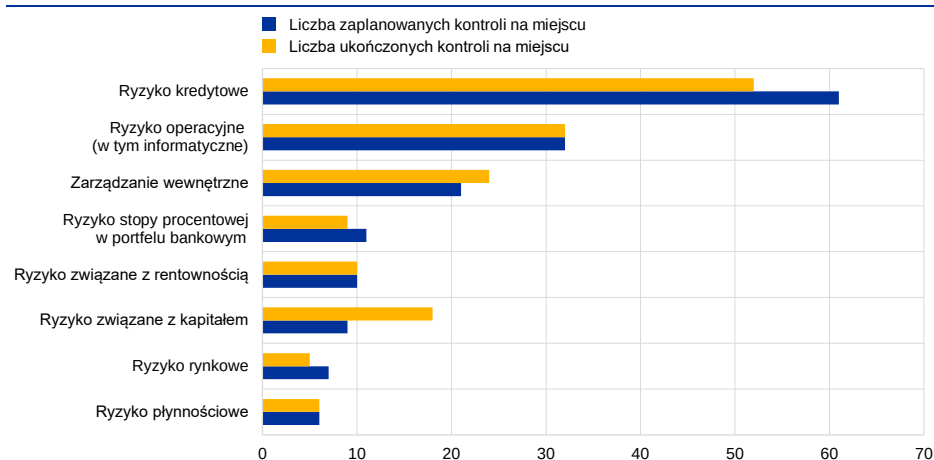
¹⁹ Komitet Europejskich Organów Nadzoru Bankowego.

²⁰ [CEBS Guidelines on outsourcing of 14 December 2006.](#)

²¹ Między rokiem 2016 a 2017 udział kontroli ryzyka kredytowego wzrósł o osiem punktów procentowych, a zlecenia w coraz większym stopniu skupiają się na przeglądach dokumentacji kredytowej, które są dość czasochłonne. Czas prowadzenia czynności na miejscu w przypadku kontroli ryzyka kredytowego jest przeciętnie o jedną trzecią dłuższy niż średnia dla wszystkich kontroli.

Wykres 6

Kontrole na miejscu przeprowadzone w 2017 według rodzaju ryzyka



Uwagi: W 2017 roku ukończono kontrole przewidziane w programach oceny nadzorczej na rok 2016 i 2017. To tłumaczy, dlaczego ukończono więcej kontroli, niż zaplanowano na rok 2017.

Inspekcje są planowane i obsadzone w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi, z których nadal wywodzi się większość kierowników misji kontrolnych i członków zespołów. Na dzień 31 grudnia 2017 roku 90% kontroli odbyło się pod kierownictwem właściwych organów krajowych, a w centrum ich uwagi były głównie grupy bankowe z siedzibą w kraju danego organu. Pozostałymi 10% kontroli kierował Dział Scentralizowanych Inspekcji w Bankach EBC.

W 2017 roku europejski nadzór bankowy wdrożył ogólnosystemowe podejście, aby w nadchodzących latach zwiększyć liczbę kontroli prowadzonych przez zespoły transgraniczne i mieszane

W 2017 roku europejski nadzór bankowy wdrożył kompleksowe ogólnosystemowe podejście do organizacji kontroli, aby w nadchodzących latach zwiększyć liczbę kontroli prowadzonych przez zespoły transgraniczne i mieszane. W tym celu wprowadzono bardziej precyzyjną definicję takich zespołów, a Rada ds. Nadzoru EBC opracowała plan działania. Zespół uznaje się za transgraniczny, jeśli szef misji i co najmniej jeden członek zespołu nie pochodzą z właściwego organu z kraju macierzystego lub przyjmującego. Zespół mieszany to taki, w którym szef misji pochodzi z właściwego organu z kraju macierzystego lub przyjmującego, natomiast co najmniej dwóch członków zespołu nie pochodzi z tego organu.

Zgodnie z tą nową definicją 29 ze 157 kontroli na miejscu zaplanowanych na rok 2017 (18,5%) było obsadzonych przez zespoły mieszane lub transgraniczne – nieco mniej niż w 2016. Oczekuje się, że wdrożenie nowego planu działania pozwoli odwrócić ten trend: w 2018 roku ok. 25% zaplanowanych kontroli na miejscu ma być przeprowadzonych przez takie zespoły.

Tabela 2

Obsada kontroli przez właściwe organy krajowe i EBC

	Zespoły transgraniczne i mieszane	
	Liczba kontroli na miejscu w 2016	Liczba kontroli na miejscu w 2017
Dział Scentralizowanych Inspekcji w Bankach EBC + właściwy organ krajowy	18	16
Zespoły transgraniczne	6	6
Zespoły mieszane	8	7
Razem	32	29

Na podstawie ponaddwuletnich doświadczeń Rada ds. Nadzoru postanowiła zmodyfikować od początku do końca²² procedurę prowadzenia kontroli na miejscu. Celem modyfikacji jest poprawa ogólnej jakości i tempa kontroli oraz rozliczania się z zadań. Banki mają teraz możliwość przedstawiania uwag do ustaleń z kontroli na piśmie w załączniku do sprawozdania pokontrolnego. Zmieniona procedura zapewnia pełną przejrzystość i pozwala wspólnemu zespołowi nadzorczemu uwzględnić te uwagi podczas przygotowywania działań następnych.

W lipcu 2017 EBC przekazał do konsultacji społecznych przewodnik do kontroli na miejscu i kontroli modeli wewnętrznych

W lipcu 2017 EBC przekazał do konsultacji społecznych przewodnik do kontroli na miejscu i kontroli modeli wewnętrznych. Przewodnik ten wyjaśnia, jak EBC prowadzi kontrole na miejscu, i ma stanowić przydatny dokument referencyjny dla kontrolowanych banków. Projekt przewodnika jest obecnie rewidowany, a po zatwierdzeniu przez Radę ds. Nadzoru i przyjęciu przez Radę Prezesów EBC w trybie zatwierdzenia przy braku sprzeciwu zostanie opublikowany.

W 2018 roku nastąpi ujednolicenie zakresu i terminów wielu kontroli obejmujących de facto identyczne tematy. Pozwoli to na intensywniejszą wymianę poglądów między szefami misji i zespołami monitorującymi z EBC. Ma to służyć dalszej poprawie efektywności kontroli i zwiększeniu spójności stosowanego w nich podejścia.

Główne ustalenia z kontroli na miejscu

Przedstawiona poniżej analiza obejmuje osiem kategorii ryzyka i 137 kontroli, z których raporty zostały wydane między 1 stycznia a 31 października 2017.

Ryzyko kredytowe

Ponad połowa kontroli ryzyka kredytowego skupiała się wyłącznie na aspektach jakościowych procesu zarządzania tym ryzykiem. Pozostałych 45% było ukierunkowanych na ocenę jakości aktywów i polegało na przeglądzie dokumentacji

²² Od powołania szefa misji do przekazania bankowi pisma określającego działania następne.

kredytowej; skutki finansowe tych kontroli przekroczyły 10 mld euro. Najpoważniejsze ustalenia omówiono poniżej.

- **Niewłaściwa klasyfikacja dłużników:** niedociągnięcia w definiowaniu lub identyfikacji niewykonania zobowiązania lub ekspozycji zagrożonych, słabość procedur monitorowania dłużników wysokiego ryzyka (system wczesnego ostrzegania, identyfikacja restrukturyzacji kredytów, ratingi wewnętrzne). Skutek: konieczność utworzenia dodatkowych rezerw.
- **Błędne obliczenie rezerw:** redukcja wartości przy wycenie zabezpieczeń, czas windykacji, wskaźniki sanacji, szacunki przepływów pieniężnych oraz parametry rezerw zbiorczych.
- **Słabość procedur przyznawania kredytów:** niewystarczająca analiza dłużników, niesprecyzowane odstępstwa od obowiązującego w banku systemu delegowania uprawnień i limitów.
- **Problemy z zarządzaniem wewnętrznym:** braki w modelu kontroli wewnętrznej obejmującym „trzy linie obrony”, np. w drugiej linii obrony słabość zarządzania ryzykiem, brak zaangażowania zarządu lub najwyższego kierownictwa, nadmierna centralizacja procesu decyzyjnego.
- **Wskaźniki regulacyjne:** błędne obliczenie aktywów ważonych ryzykiem, złamanie przepisów dotyczących dużych ekspozycji.

Ryzyko związane z zarządzaniem wewnętrznym

Do najczęstszych tematów w kontrolach na miejscu dotyczących zarządzania wewnętrznego i zarządzania ryzykiem należały: struktura organizacyjna, role i obowiązki organu zarządzającego oraz funkcjonowanie audytu wewnętrznego. Poważne niedociągnięcia wykrywano często w następujących dziedzinach:

- **Struktura organizacyjna:** braki w zasadach dotyczących kontroli wewnętrznej, nieodpowiednie lub niejasne linie podległości służbowej, brak koordynacji w obrębie grupy.
- **Role i obowiązki organu zarządzającego:** konflikt interesów, niewystarczające zdefiniowanie lub aktualizacja podejścia strategicznego, braki w delegowaniu uprawnień.
- **Funkcjonowanie audytu wewnętrznego:** niewystarczające działania kontrolne i następcze.
- **Zapewnienie zgodności z przepisami:** braki w ocenie zgodności, niewystarczające zasoby, nieaktualne zasady i procedury.
- **Zarządzanie ryzykiem:** niedociągnięcia w zarządzaniu ryzykiem, monitorowaniu/kontroli i sprawozdawczości, brak procedur eskalacyjnych.

- **Procedury zarządzania wewnętrznego:** braki w strategiach założycielskich i procedurach zatwierdzania nowych produktów.

Ryzyko operacyjne

Do tematów najczęściej uwzględnianych w kontrolach ryzyka operacyjnego należały: zasady, polityka i procedury organizacyjne banków, pomiar ryzyka i zarządzanie ryzykiem oraz zakres zarządzania ryzykiem i identyfikacja ryzyka. Główne ustalenia w tych obszarach były następujące:

- **Zasady, polityka i procedury organizacyjne:** braki w procesach decyzyjnych związanych z ryzykiem operacyjnym, nieodpowiedni rozdział obowiązków, słabości systemów sprawozdawczych.
- **Pomiar ryzyka i zarządzanie ryzykiem:** niewłaściwe monitorowanie ekspozycji na ryzyko operacyjne, braki w procedurach zbierania danych o ryzyku operacyjnym, brak środków prewencyjnych do zarządzania zdarzeniami w zakresie ryzyka operacyjnego.
- **Zakres zarządzania ryzykiem i identyfikacja ryzyka:** niepełne uwzględnienie istotnych ryzyk operacyjnych, braki w zarządzaniu ryzykiem operacyjnym na poziomie grupy, nieodpowiednia ocena ryzyka operacyjnego w procedurach zatwierdzania nowych projektów i produktów.
- **Profil ryzyka, strategia w zakresie ryzyka i apetyt na ryzyko:** niewłaściwa ocena profilu ryzyka operacyjnego, brak strategii w zakresie tego ryzyka.

Ryzyko informatyczne

Kontrole ryzyka informatycznego obejmują zwykle: (a) zasady, strategie, politykę i procedury organizacyjne oraz architekturę systemów informatycznych; (b) organizację i outsourcing; (c) zarządzanie ryzykiem; (d) zarządzanie bezpieczeństwem; (e) zarządzanie jakością danych; (f) zarządzanie działalnością operacyjną w zakresie informatyki.

Blisko jedna trzecia ustaleń dotyczy bezpieczeństwa informatycznego. Pozostałe odnoszą się do organizacji informatyki i outsourcingu, zarządzania ryzykiem, zarządzania jakością danych, zarządzania ciągłością działania systemów informatycznych oraz zarządzania oprogramowaniem.

Przykłady najpoważniejszych ustaleń w dziedzinie informatyki:

- dla części infrastruktury informatycznej brak wsparcia dostawcy
- brak rozdziału obowiązków między deweloperami a jednostkami operacyjnymi
- brak kompleksowej i aktualnej polityki bezpieczeństwa
- brak odpowiedniej segmentacji sieci

- ograniczone rejestrowanie ścieżki kontrolnej przez narzędzia do zarządzania incydentami i zdarzeniami w zakresie bezpieczeństwa;
- niewystarczająca ponowna certyfikacja dla praw dostępu
- brak kompleksowych testów ciągłości działania.

Ryzyko kapitałowe

Kontrole dotyczące kapitału regulacyjnego (filar I) obejmowały przede wszystkim: zarządzanie wewnętrzną, zasady wewnętrzne i mechanizmy kontrolne, uzgadnianie, zapewnienie jakości danych oraz wymogi kapitałowe z tytułu ryzyka kredytowego. Ponadto kontrole w zakresie procedur ICAAP skupiały się na strukturze organizacyjnej, identyfikacji i agregacji ryzyka, planowaniu kapitału i testach warunków skrajnych.

Najpoważniejsze ustalenia dotyczące filaru I:

- niedociągnięcia w wykrywaniu i usuwaniu problemów związanych z jakością danych, prowadzących do błędów w obliczaniu funduszy własnych i aktywów ważonych ryzykiem
- niewystarczające zasady, procedury i mechanizmy kontrolne na potrzeby oceny wymogów dotyczących technik redukcji ryzyka.

Najpoważniejsze ustalenia z kontroli dotyczących ICAAP:

- słabość procesów kwantyfikacyjnych, zwłaszcza modelowania ryzyka operacyjnego (np. w zakresie stosowanych założeń, nieuzasadnionych uproszczeń, parametryzacji itp.)
- niedostatecznie rozwinięte ramy prowadzenia testów warunków skrajnych (problemy z wyznaczaniem scenariuszy, brak testów odwrotnych)
- niewpisanie procesu ICAAP w całościowe ramy zarządzania bankiem.

Ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym

Wszystkie kontrole ryzyka stopy procentowej w portfelu bankowym (IRRBB) obejmowały pomiar ryzyka, zarządzanie ryzykiem i monitorowanie ryzyka. Niemal wszystkie objęły także ewidencję ryzyka, apetyt na ryzyko i strategię w zakresie ryzyka, a także zakres zarządzania ryzykiem i identyfikacji ryzyka. Ustalenia o najpoważniejszych skutkach dotyczyły w większości pomiaru IRRBB, zarządzania nim i jego monitorowania. Najpowszechniej występujące problemy:

- niezdolność modeli ryzyka do uwzględniania ujemnych stóp procentowych
- brak skonsolidowanej wizji (na poziomie jednostki dominującej) modeli zachowania opracowanych przez poszczególne podmioty prawne

- brak solidnych podstaw głównych założeń do modeli wcześniejszych spłat
- niewystarczające gromadzenie danych
- nieodpowiednie określenie zasad ramowych w zakresie limitów.

Ryzyko płynnościowe

Wszystkie kontrole ryzyka płynnościowego obejmowały: zarządzanie wewnętrzną, pomiar ryzyka, zarządzanie ryzykiem i monitorowanie ryzyka, scenariusze testów warunków skrajnych, techniki redukcji ryzyka i wymogi w zakresie ujawniania informacji. Większość ustaleń dotyczy pomiaru ryzyka i zarządzania ryzykiem; znaczna część tych ustaleń była poważna, w tym w szczególności:

- **Niedostateczne modelowanie ryzyka:** słabości w szacowaniu przebiegu zapadania produktów finansowych, brak uzasadnienia scenariuszy stosowanych w testach warunków skrajnych, niewystarczająca jakość danych.
- **Problemy związane z zarządzaniem wewnętrznym:** niewystarczająca kontrola w jednostce dominującej, niewystarczająca aktywność jednostki weryfikującej, nieskuteczność systemu wczesnego ostrzegania.

Modele biznesowe i rentowność

Oprócz generowania i alokacji zysków kontrole na miejscu obejmowały często: prawdopodobieństwo założeń strategicznych przyjętych przez instytucję, operacyjne zdolności wykonawcze oraz projekcje finansowe. Poważne niedociągnięcia wykrywano zwykle w następujących dziedzinach:

- **Prawdopodobieństwo założeń strategicznych instytucji:** brak zatwierdzenia strategii banku przez zarząd; ograniczony udział zarządu w opracowaniu strategii; niewystarczające prawdopodobieństwo założeń strategicznych.
- **Operacyjne zdolności wykonawcze:** ograniczone zdolności operacyjne i zasoby przeznaczone na realizację strategii biznesowej; rozbieżności w sprawozdawczości finansowej.
- **Alokacja, generowanie i świadomość zysków:** niedostatki narzędzi do wyceny pod względem ujęcia wszystkich kosztów i ryzyk; niekompletne procesy wyznaczania ceny minimalnej; niewystarczające analizy i monitorowanie wskaźników rentowności i budżetu.
- **Analiza projekcji finansowych (scenariuszy, wrażliwości):** nadmiernie optymistyczne prognozy finansowe; niepełna dokumentacja narzędzi do prognozowania finansowego.

Ryzyko rynkowe

Kontrole ryzyka rynkowego dotyczyły przeważnie następujących tematów: zarządzania wewnętrznego; zasad, polityki i procedur organizacyjnych; ewidencji ryzyka, apetytu na ryzyko i strategii w zakresie ryzyka; struktury organizacyjnej; redukcji ryzyka i audytu wewnętrznego; klasyfikacji aktywów poziomu 1, 2 i 3. Najpoważniejsze ustalenia dotyczyły pomiaru ryzyka. Najpowszechniej występujące problemy:

- **Hierarchia wartości godziwej i wycena według wartości godziwej:** nieodpowiednia klasyfikacja (poziom 1, 2 lub 3), zwłaszcza między poziomem 2 a 3; wykazywanie zysku dnia pierwszego; niewystarczająca korekta wyceny;
- **Kwestie organizacyjne:** niewystarczające działania zarządu; nieodpowiednie działanie audytu wewnętrznego; nieefektywność infrastruktury informatycznej.

1.5. Ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych

Projekt TRIM posuwa się naprzód w dobrym tempie i banki zostały już powiadomione o pierwszych ogólnych wynikach

Ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych (TRIM) to szeroko zakrojony wieloletni projekt, który rozpoczął się w roku 2017 na podstawie prac koncepcyjnych przeprowadzonych w 2016. Celem projektu jest ocena obecnej adekwatności i odpowiedniości zatwierdzonych modeli wewnętrznych stosowanych przez instytucje istotne w strefie euro w ramach filaru I i zwiększenie w ten sposób wiarygodności tych modeli. Projekt TRIM skupia się na prawidłowym i spójnym wdrażaniu wymogów regulacyjnych dotyczących modeli wewnętrznych. Stanowi zatem uzupełnienie środków wskazanych w zawartym niedawno porozumieniu w sprawie Bazylei III. EBC prowadzi ten projekt w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi.

Na początku 2017 roku rozpoczął się pierwszy etap kontroli na miejscu dotyczących modeli wewnętrznych – tym samym projekt TRIM wszedł w fazę realizacji. Będzie ona trwać przez lata 2018 i 2019. Dotychczas przebiega zgodnie z planem, dzięki gotowości kontrolowanych instytucji do współpracy i ogromnemu zaangażowaniu zespołów prowadzących ocenę modeli. W sumie w 2017 roku udało się uruchomić w ramach TRIM 92 kontrole na miejscu. Objęły one modele wewnętrzne stosowane do ryzyka kredytowego (z naciskiem na portfele detaliczne oraz portfele dla małych i średnich przedsiębiorstw), ryzyka rynkowego i ryzyka kontrahenta. Aby nie zakłócać normalnej obsługi modeli, ich istotne zmiany i wstępne zatwierdzanie także oceniano na miejscu, jako uzupełnienie kontroli TRIM, a czasem wspólnie z nimi.

Dostępne są już pierwsze wyniki projektu TRIM. Na samym początku projektu poddano ocenie cechy ogólne, takie jak zarządzanie modelami i ich weryfikację. Stwierdzone niezgodności z obowiązującymi przepisami zostały już uwzględnione w decyzjach nadzorczych. Pomoże to zapewnić stabilne i odpowiednie otoczenie do stosowania modeli wewnętrznych oraz równe warunki konkurencji dla nadzorowanych podmiotów.

W celu zapewnienia równych warunków zalecono zespołom oceniającym, by w spójny sposób stosowały wspólne techniki i narzędzia kontroli. Jednocześnie systematycznie sprawdza się spójność wyników oraz przeprowadza analizy przekrojowe i porównania podobnych podmiotów. W decyzjach EBC wydawanych w następstwie przeglądu TRIM nie antycypuje się przyszłych regulacji dotyczących modeli wewnętrznych, lecz stosuje wymogi obowiązujące obecnie. Po zakończeniu analiz przekrojowych i porównawczych mogą zostać wydane dodatkowe zalecenia i decyzje.

Centralny zespół prowadzący projekt opracował także instrukcję dotyczącą TRIM, aby jasno przedstawić, jak EBC rozumie najistotniejsze elementy istniejącego rozporządzenia w sprawie modeli wewnętrznych objętych przeglądem. Pierwsza wersja instrukcji została przekazana instytucjom uczestniczącym w projekcie, aby zebrać ich opinie przed przejściem do etapu realizacji. Następnie [instrukcja](#) została udostępniona na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC.

Zgłoszone uwagi na temat instrukcji okazały się bardzo pomocne dla projektu. Świadczyły także o mocnym zaangażowaniu branży w osiągnięcie jego celów. Uwagi te oraz doświadczenia z przeprowadzonych dotychczas kontroli na miejscu i dokonujących się zmian regulacji stanowią mocną podstawę do aktualizacji instrukcji.

Projekt TRIM bardzo przyczyni się do spójnego i porównywalnego stosowania modeli wewnętrznych w całej strefie euro, a tym samym – do stworzenia równych warunków działania

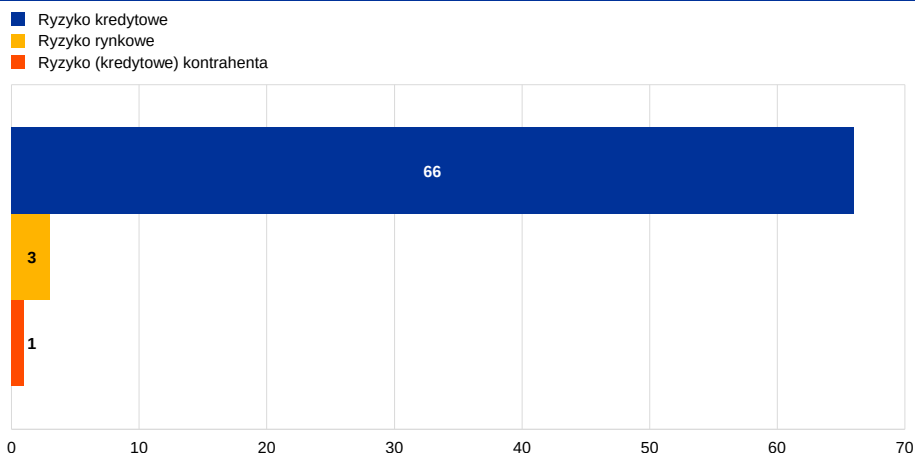
Instrukcja EBC oraz metodologie i narzędzia opracowane w ramach projektu TRIM bardzo przydadzą się europejskiemu nadzorowi bankowemu. Przyczynią się w znacznym stopniu do spójnego i porównywalnego stosowania modeli wewnętrznych w całej strefie euro, a tym samym – do zapewnienia bankom równych warunków działania.

Jednym z celów projektu jest umożliwienie stałego dialogu z branżą. W lutym 2017 odbyła się specjalna konferencja na ten temat; oprócz tego w sierpniu i grudniu 2017 do instytucji uczestniczących w projekcie wysłano aktualne informacje o jego stanie bieżącym i kolejnych etapach. Ponadto uczestnicy projektu regularnie uczestniczyli w imprezach branżowych.

W 2017 roku oprócz 92 kontroli na miejscu uruchomionych w ramach projektu TRIM rozpoczęto 70 przeglądów modeli wewnętrznych w instytucjach istotnych (z tego 37 przeprowadzono na miejscu). W sumie do końca roku ukończono 133 kontrole niezwiązane z projektem TRIM, z których 123 zakończyły się wydaniem przez EBC decyzji (nie licząc wkładu EBC w decyzje wydane wspólnie z innymi właściwymi organami jako nadzorcami z kraju pochodzenia).

Wykres 7

Liczba kontroli modeli wewnętrznych w 2017 roku według kategorii ryzyka (z wyłączeniem TRIM)



Źródło: EBC.

1.6. Nadzór pośredni nad instytucjami mniej istotnymi i nadzór zwierzchni

[Rozporządzenie SSM](#) nakłada na EBC odpowiedzialność za efektywne i spójne funkcjonowanie europejskiego nadzoru bankowego, a więc powierza mu funkcję zwierzchnią w zakresie nadzoru, podczas gdy właściwe organy krajowe pozostają w pierwszym rzędzie odpowiedzialne za nadzór nad instytucjami mniej istotnymi. W świetle swojego nadrzędnego celu w tej roli, jakim jest konsekwentne stosowanie wysokich standardów nadzoru w całej strefie euro, Nadzór Bankowy EBC współpracuje z właściwymi organami krajowymi w procesie tworzenia zasad operacyjnych nadzoru zwierzchniego nad instytucjami mniej istotnymi. W tej części raportu przedstawiono przykłady inicjatyw podjętych w 2017 roku.

1.6.1. Wspólne standardy nadzoru i wspólne metodologie

Wspólne standardy nadzoru opracowuje EBC w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi

Wspólne standardy i wspólne metodologie dotyczące nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi, opracowywane wspólnie przez EBC i właściwe organy krajowe, są w dalszym ciągu podstawowymi narzędziami upowszechniania praktyk nadzorczych zapewniających spójny i wysokiej jakości nadzór nad tymi instytucjami. Po opracowaniu w poprzednich latach wspólnych standardów i metodologii punkt ciężkości w 2017 przesunął się na ich wdrożenie²³. Właściwe organy krajowe w dalszym ciągu stosowały opracowane już wspólne standardy nadzorcze (np. w sprawie **planowania czynności nadzorczych** i **planowania działań naprawczych**) i zaczęły wdrażać nowe, np. standard dotyczący **prowadzenia**

²³ Opis inicjatyw podjętych w celu upowszechniania jednolitego podejścia do nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi można znaleźć w dokumencie [LSI supervision within the SSM](#).

kontroli na miejscu w instytucjach mniej istotnych. Celem wspólnych standardów nadzorczych jest przede wszystkim większa harmonizacja planowania kontroli oraz wyznaczenie minimalnych poziomów zaangażowania nadzoru. Obecnie prowadzone są dalsze prace (np. specjalne warsztaty) na rzecz praktycznego wdrożenia standardów przez właściwe organy krajowe.

Oprócz harmonizacji procedur nadzoru realizowane są inne projekty na rzecz upowszechniania wspólnego podejścia do nadzorowania ryzyk wynikających z określonych modeli biznesowych. Przykładem może być **wspólny standard nadzoru nad instytucjami finansującymi kupno pojazdów**, ukończony w 2016, który ma zapewnić spójność, wysoką jakość i współmierność nadzoru nad takimi instytucjami (zarówno istotnymi, jak i mniej istotnymi) w całej strefie euro. W 2017 dla przedstawicieli tej branży zorganizowano warsztaty tematyczne skupione na analizie modeli biznesowych i specyficznym profilu ryzyka takiej działalności.

Po ustanowieniu ram współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi w dziedzinie **zarządzania kryzysowego** opracowano w 2017 roku dwa wspólne standardy nadzoru, które mają zostać ukończone w 2018: *w sprawie praktyk nadzorczych właściwych organów krajowych w zakresie zarządzania kryzysowego w instytucjach mniej istotnych oraz współpracy z organami restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi oraz w sprawie procedur nadzorczych właściwych organów krajowych dotyczących instytucji mniej istotnych nieprzestrzegających minimalnych wymogów kapitałowych*²⁴.

W odniesieniu do **instytucjonalnych systemów ochrony** w 2017 roku uzupełniono prace wykonane w 2016 o dalsze monitorowanie systemów hybrydowych, czyli takich, których członkami są instytucje zarówno istotne, jak i mniej istotne. Prace zostały przeprowadzone w Austrii i Niemczech (jedynych krajach strefy euro, w których istnieją systemy hybrydowe) wspólnie przez EBC i właściwe organy krajowe. Zakres tego projektu jest zgodny z wymaganiami stawianymi instytucjonalnym systemom ochrony w art. 113 ust. 7 i art. 49 ust. 3 rozporządzenia CRR. Wypełnienie tych wymogów jest regularnie monitorowane. W nadchodzących latach pomoże w tym stopniowe wdrażanie specyfikacji sprawozdawczych przedstawionych w przewodniku EBC w sprawie stosowania opcji i swobód uznania, dzięki czemu zwiększy się dostępność danych dotyczących instytucjonalnych systemów ochrony.

W ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi prowadzony jest obecnie przegląd tematyczny dotyczący standardu **MSSF 9**, którym objęto instytucje istotne i mniej istotne. Celem przeglądu jest zapewnienie spójnego wdrożenia tego standardu we wszystkich bankach w strefie euro. Opracowano m.in. narzędzia, które mają pomóc nadzorcom w ocenie stanu przygotowania instytucji mniej istotnych do stosowania MSSF 9 (zob. punkt 1.3.2).

Ponadto jesienią 2017 przekazano do konsultacji **instrukcję oceny wniosków o licencję składanych przez instytucje kredytowe z branży fintech**²⁵. Jej

²⁴ Więcej informacji można znaleźć w punkcie 2.4.1.

²⁵ Zob. [Guide to assessments of fintech credit institution licence applications](#).

ostateczna wersja ukaże się na początku 2018 roku. Celem tej instrukcji jest zwiększenie przejrzystości występujących o licencję instytucji fintech (czyli takich, których model biznesowy w zakresie tworzenia i oferowania produktów bankowych opiera się na innowacjach technologicznych). Prowadzone obecnie prace skupiają się na ocenie implikacji technologii finansowych (np. big data czy technologii rozproszonych rejestrów) dla nadzoru bankowego oraz na roli „piaskownicy regulacyjnej” (czyli możliwości wypróbowywania nowych produktów i usług finansowych przez wprowadzające je firmy bez obowiązku uzyskania licencji).

EBC pracuje także nad nadzorem nad infrastrukturami rynku finansowego posiadającymi licencję bankową na mocy rozporządzenia CRR, których główna działalność polega na świadczeniu usług centralnego kontrahenta rozliczeniowego lub centralnego depozytu papierów wartościowych na rzecz uczestników rynku, w tym banków podlegających europejskiemu nadzorowi bankowemu. Aby zapewnić spójność, wysoką jakość i współmierność nadzoru nad tymi szczególnymi instytucjami, EBC w ścisłej współpracy z kilkoma właściwymi organami krajowymi kończy obecnie **wspólny standard nadzoru w zakresie oceny SREP dotyczącej infrastruktury rynku finansowego**.

Opcje i swobody uznania dotyczące sektora instytucji mniej istotnych

Aby zapewnić instytucjom kredytowym równe warunki działania, EBC w bardzo ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi postanowił ujednolicić sposób korzystania z opcji i swobód uznania w sektorze instytucji mniej istotnych. Po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, które zakończyły się w styczniu 2017, w kwietniu 2017 wydał wytyczne²⁶ i zalecenie²⁷ skierowane do właściwych organów krajowych.

W większości przypadków propozycje dotyczące instytucji mniej istotnych są takie same jak przyjęte dla instytucji istotnych, ale w odniesieniu do niektórych opcji i swobód uznania zastosowano wspólne podejście do nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi, inne niż wobec instytucji istotnych (np. połączenie komitetów ds. ryzyka i audytu). Ponadto w niektórych przypadkach, gdy zapewnienie solidnego nadzoru lub równych warunków działania nie wymaga harmonizacji, właściwe organy krajowe mogą elastycznie podchodzić do korzystania z pewnych opcji i swobód uznania. W nadchodzących latach część tych różnic powinna stopniowo zanikać w miarę wygasania rozwiązań przejściowych.

Ukończenie prac nad opcjami i swobodami uznania stanowi ważny krok na drodze do spójnego nadzoru i większej harmonizacji oraz oznacza, że udało się w większości pokonać istotne różnice w ich stosowaniu w poszczególnych krajach.

²⁶ Wytyczne Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2017/697 z dnia 4 kwietnia 2017 r. w sprawie wykonywania opcji i swobód uznania przewidzianych w prawie Unii przez właściwe organy krajowe w stosunku do mniej istotnych instytucji (EBC/2017/9).

²⁷ Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego z dnia 4 kwietnia 2017 r. w sprawie wspólnych specyfikacji dla wykonywania niektórych opcji i swobód uznania przewidzianych w prawie Unii przez właściwe organy krajowe w stosunku do mniej istotnych instytucji (EBC/2017/10).

1.6.2. Metodologia SREP dla instytucji mniej istotnych

Metodologia SREP dla instytucji mniej istotnych opiera się na metodologii stosowanej do instytucji istotnych, ale uwzględnia zasadę proporcjonalności (współmierności) i pozostawia margines elastyczności właściwym organom krajowym odpowiedzialnym za decyzje SREP

Ważnym wydarzeniem w 2017 roku było ukończenie prac prowadzonych wspólnie przez EBC i właściwe organy krajowe nad stworzeniem wspólnej metodologii **procesu przeglądu i oceny nadzorczej (SREP) dla instytucji mniej istotnych**. Opiera się ona na metodologii stosowanej do instytucji istotnych i zawiera te same elementy, ale użyte w sposób proporcjonalny. Wprowadza także pewne uproszczenia i dostosowania dające właściwym organom krajowym pewną elastyczność, aby uwzględnić specyfikę instytucji i różnice w zasadach rachunkowości. Proces SREP dla instytucji mniej istotnych będzie sprzyjał osiągnięciu konwergencji praktyk nadzorczych w tym sektorze, a jednocześnie zapewnieniu przynajmniej minimalnego stopnia harmonizacji oraz kontinuum oceny instytucji istotnych i mniej istotnych. Właściwe organy krajowe jako bezpośredni nadzorcy zachowują pełną odpowiedzialność za dokonanie oceny i podjęcie decyzji o środkach kapitałowych, płynnościowych i jakościowych.

Prace nad procesem SREP dla instytucji mniej istotnych rozpoczęły się w roku 2015, gdy określono wspólną metodologię systemu oceny ryzyka (RAS). Kontynuowano je w 2016, z naciskiem na kwantyfikację kapitału i płynności. W 2017 właściwe organy krajowe wypróbowały metodologię SREP dla instytucji mniej istotnych (w tym zmodyfikowaną metodologię RAS). Wszystkie te organy wzięły udział w próbach i przekazały cenne uwagi, które następnie były podstawą koniecznych modyfikacji metodologii.

Zasada proporcjonalności jest w tej metodologii uwzględniona w postaci modelu minimalnego zaangażowania nadzoru zależnie od priorytetu nadanego danej instytucji. W rezultacie takie aspekty jak potrzeby informacyjne, intensywność oceny i oczekiwania nadzorcze różnią się zależnie od kategorii instytucji i charakteru jej działalności. Metodologia ta daje także pewną **elastyczność** właściwym organom krajowym. Elastyczność procesu SREP odgrywa ważną rolę przy ocenie procesów ICAAP i ILAAP oraz testów warunków skrajnych w instytucjach mniej istotnych.

Metodologia zostanie wdrożona przez właściwe organy krajowe w ramach cyklu nadzorczego 2018. Aby zapewnić płynne przejście z krajowych metodologii SREP na metodologię SSM, w pierwszym roku zostanie ona użyta przynajmniej wobec instytucji o wysokim priorytecie. Pozwoli to organom na jej dalsze testowanie, zwłaszcza w odniesieniu do mniejszych instytucji, przed pełnym wdrożeniem, które ma nastąpić do roku 2020. Metodologia będzie w dalszym ciągu oceniana i dostosowywana, stosownie do potrzeb, z uwzględnieniem doświadczenia zdobytego w ramach SSM i szerszych zmian (np. zmian ram nadzoru i dalszych prac, jakie mogą zostać podjęte przez EUNB lub w obrębie SSM).

1.6.3. Współpraca przy nadzorze nad poszczególnymi instytucjami mniej istotnymi

Eksperti z EBC prowadzą ciągły dialog ze swoimi odpowiednikami z właściwych organów krajowych

Warunkiem efektywnego funkcjonowania nadzoru zwierzchniego jest proporcjonalność (współmierność). Stosowanie w praktyce zasady proporcjonalności

opiera się na **systemie nadawania priorytetu**. System ten uwzględnia zarówno ryzykowność instytucji wynikającą z jej charakteru, jak i jej potencjalny wpływ na system finansowy danego kraju.

W 2017 właściwe organy krajowe nadal składały przez **centralny punkt obsługi powiadomień** (a) powiadomienia *ex ante* o istotnych postępowaniach nadzorczych i projektach ważnych decyzji dotyczących instytucji mniej istotnych o wysokim priorytecie (było ich ok. 100) oraz (b) powiadomienia ad hoc w razie jakiegokolwiek pogorszenia się sytuacji finansowej którejs z tych instytucji. Doświadczenia zebrane przez ostatnie lata przełożyły się na **zmienione wytyczne w sprawie wymogów w zakresie powiadomień dotyczących instytucji mniej istotnych**; wytyczne te obowiązują od 2018 roku. Objąsniłono w nich kryteria określania stopnia istotności decyzji, o których powiadamia się EBC, i przedstawiono zestaw czynników aktywujących i wskaźników, aby poprawić terminowość powiadomień. W 2017 EBC otrzymał 67 powiadomień, w większości dotyczących kapitału i zarządzania wewnętrznego.

Na podstawie powiadomień od właściwych organów krajowych oraz innych dostępnych informacji eksperci z **komórek zajmujących się poszczególnymi krajami** w EBC monitorują instytucje mniej istotne w przypisanych sobie krajach, zwłaszcza te, których sytuacja finansowa się pogarsza. Prowadzą też ciągły dialog ze swoimi odpowiednikami z właściwych organów krajowych, aby monitorować wdrażanie zaleceń i działania następcze dotyczące decyzji w sprawie wspólnych procedur. W niektórych przypadkach współpraca dotycząca konkretnych instytucji mniej istotnych odbywała się także w formie wspólnych kontroli na miejscu i misji technicznych.

1.7. Zadania makroostrożnościowe

W 2017 roku EBC w dalszym ciągu aktywnie współdziałał z właściwymi organami krajowymi w zakresie polityki makroostrożnościowej dla strefy euro, co wchodzi w zakres jego zadań określonych w art. 5 rozporządzenia SSM. Członkowie Rady Prezesów i Rady ds. Nadzoru wypracowują wspólne spojrzenie na kwestie mikro- i makroostrożnościowe w odniesieniu do całego SSM na Forum Makroostrożnościowym²⁸. Dzięki temu działania w obu tych obszarach skutecznie się uzupełniają.



Ponad 100
powiadomień
makroostrożnościowych
nadesłały organy
krajowe

W 2017 roku EBC otrzymał od organów krajowych ponad 100 powiadomień z zakresu polityki makroostrożnościowej. Większość z nich dotyczyła (a) kwartalnych decyzji w sprawie antycyklicznego bufora kapitałowego oraz (b) identyfikacji

²⁸ Więcej informacji na ten temat można znaleźć w [raporcie rocznym EBC z działalności nadzorczej 2015](#).

i traktowania z punktu widzenia kapitału globalnych i innych instytucji kredytowych o znaczeniu systemowym²⁹.

Zgodnie z metodologią Komitetu Bazylejskiego EBC i organy krajowe uznały siedem instytucji – o jedną mniej niż rok wcześniej³⁰ – za globalne banki o znaczeniu systemowym³¹. Przyporządkowały je do grup wyznaczonych według wskaźnika stopniowo wprowadzanego bufora kapitałowego – od 0,75% do 1,5% – na rok 2018 (w momencie zakończenia wprowadzania buforów w 2019 roku ich ostateczny poziom w tych bankach będzie wynosić między 1,0% a 2,0%).

EBC otrzymał także powiadomienia o wskaźnikach bufora kapitałowego dla 109 innych instytucji o znaczeniu systemowym. Wskaźniki te były zgodne z metodologią EBC dotyczącą oceniania tego rodzaju instytucji i wyznaczania ich buforów.

EBC otrzymał ponadto od kilku organów krajowych powiadomienia dotyczące wdrażania buforów na ryzyko systemowe i bardziej rygorystycznych wymogów w zakresie wag ryzyka oraz wzajemności w stosowaniu środków makroostrożnościowych między państwami członkowskimi.

Uczestniczył również w pracach Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), która odpowiada za nadzór makroostrożnościowy nad unijnym systemem finansowym. Do zadań ERRS należy identyfikowanie ryzyk systemowych i ich szeregowanie według ważności oraz – w razie potrzeby – wydawanie ostrzeżeń i zaleceń w sprawie działań zaradczych. Wspólne zespoły nadzorcze wykorzystują informacje otrzymane od ERRS, a także inne analizy makroostrożnościowe opracowane przez EBC (wewnętrzne i dostępne publicznie), aby zapewnić uwzględnienie wszystkich istotnych ryzyk. Z kolei ERRS i inne organy makroostrożnościowe wykorzystują informacje od wspólnych zespołów nadzorczych, aby zapewnić ujęcie w ogólnosystemowych analizach ryzyka informacji o poszczególnych instytucjach oraz określić możliwe środki redukcji ryzyka.

Ponadto EBC opowiada się za modyfikacją metodologii oceny globalnych banków o znaczeniu systemowym, tak aby można było traktować europejską unię bankową jako jedno terytorium.

²⁹ Oficjalne powiadomienia w sprawie antycyklicznych buforów kapitałowych są składane co kwartał, natomiast powiadomienia w sprawie globalnych i innych instytucji o znaczeniu systemowym – co rok. Niektóre właściwe organy krajowe złożyły ponadto powiadomienia o innych środkach, np. środkach zastosowanych na mocy art. 458 rozporządzenia CRR. Artykuł ten pozwala organom na wprowadzanie środków makroostrożnościowych na szczeblu krajowym, aby zająć się ryzykiem systemowym, z którym nie można sobie wystarczająco poradzić za pomocą innych narzędzi (m.in. tych wskazanych w art. 124 i art. 164). Na przykład organy z Belgii i Finlandii wprowadziły środki dla przeciwdziałania ryzykom na rynku hipotecznych kredytów mieszkaniowych.

³⁰ W 2017 usunięto z tej listy Groupe BCPE (Francja).

³¹ Zidentyfikowane globalne instytucje o znaczeniu systemowym – które będą musiały całkowicie spełniać wymóg dotyczący bufora od 2019 roku – to: BNP Paribas (Francja), Groupe Crédit Agricole (Francja), Deutsche Bank (Niemcy), ING Bank (Holandia), Banco Santander (Hiszpania), Société Générale (Francja) oraz UniCredit Group (Włochy).

2. Wkład SSM w unijne ramy prawne zarządzania kryzysowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

2.1. Przypadki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017

Unijne ramy prawne naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków są ważnym filarem stabilnego sektora bankowego. Nadzór Bankowy EBC odgrywa w tym zakresie zasadniczą rolę.

W pierwszym półroczu 2017 Nadzór Bankowy EBC po raz pierwszy podjął decyzję o uznaniu trzech bezpośrednio przez siebie nadzorowanych banków za „będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością”.

Rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (rozporządzenie SRMR) stanowi, że po uznaniu instytucji istotnej za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji musi ocenić, czy spełnione są też pozostałe warunki przeprowadzenia tego procesu. W szczególności Jednolita Rada ocenia, czy: (a) biorąc pod uwagę ramy czasowe i inne istotne okoliczności, nie ma racjonalnych perspektyw, by jakiegokolwiek alternatywne środki sektora prywatnego podjęte względem danego podmiotu mogły zapobiec jego upadłości w rozsądnym horyzoncie czasowym; (b) przeprowadzenie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest konieczne w interesie publicznym.

W razie niepełnienia ostatniego warunku bank nie zostałby objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, ale postępowaniem upadłościowym według odpowiednich przepisów krajowych.

W odniesieniu do jednego z tych trzech banków – Banco Popular Español – Jednolita Rada stwierdziła, że warunki są faktycznie spełnione, i przyjęła program jego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Co do dwóch pozostałych banków – Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza – zdecydowała, że przeprowadzenie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest konieczne w interesie publicznym, więc banki te zostały ostatecznie zlikwidowane według włoskich przepisów dotyczących postępowania upadłościowego.

2.1.1. Sprawa Banco Popular Español

W czerwcu 2017 Banco Popular Español został jako pierwszy bank uznany przez Nadzór Bankowy EBC za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością

6 czerwca 2017 Nadzór Bankowy EBC stwierdził, że Banco Popular Español jest na progu upadłości lub zagrożony upadłością zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. c) rozporządzenia SRMR, ponieważ na skutek wewnętrznego kryzysu płynności utraci w bliskiej przyszłości zdolność terminowej spłaty swoich długów lub innych zobowiązań. W związku z tym Jednolita Rada orzekła, że spełnia on warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, i przyjęła odpowiedni plan działania, obejmujący umorzenie instrumentów kapitałowych i sprzedaż banku na rzecz Banco Santander.

Banco Popular Español miał pewne problemy strukturalne, m.in. wysoki stan kredytów zagrożonych, niskie pokrycie w porównaniu z innymi podobnymi bankami, wysoki wskaźnik przejętych aktywów oraz niską rentowność.

Od 2012 roku bank trzykrotnie dokonał podwyższenia kapitału, na łączną kwotę 5,5 mld euro. Nie zdołał jednak istotnie zmniejszyć swojej zagrożonej ekspozycji na rynku nieruchomości, w kwocie 37 mld euro (brutto). Ponadto pogorszenie się tego portfela jeszcze bardziej osłabiło kapitał banku. W lutym 2017 bank zapowiedział dodatkowe rezerwy i straty na koniec roku, a 10 kwietnia wydał komunikat, że z powodu napiętej sytuacji kapitałowej może potrzebować podwyższenia kapitału lub połączenia z innym podmiotem, aby poradzić sobie z potencjalną dodatkową utratą wartości portfela aktywów zagrożonych. Doprowadziło to do obniżenia ratingów i wywołało znaczne zaniepokojenie wśród klientów banku. Skutkiem był duży odpływ gotówki i poważne pogorszenie się bazy depozytowej banku, który w konsekwencji utracił dostęp do innych źródeł płynności.

Współpraca i wymiana informacji z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

Bliska współpraca między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą pomogła w skutecznym zarządzaniu sytuacją kryzysową

O pogarszaniu się sytuacji Banco Popular Español Nadzór Bankowy EBC powiadomił Jednolitą Radę na początku kwietnia 2017. Temat ten był szczegółowo omawiany na posiedzeniach kryzysowych organizowanych przez EBC, w których uczestniczyli też przedstawiciele Jednolitej Rady. W maju 2017 wymiana informacji się nasiliła, co pomogło wszystkim zainteresowanym stronom przygotować się dostatecznie wcześniej na zaistniałą sytuację. Jednolita Rada była także zapraszana do udziału jako obserwator w posiedzeniach Rady ds. Nadzoru EBC, na których członkowie Rady ds. Nadzoru byli informowani o rozwoju sytuacji i podejmowali decyzje w sprawie Banco Popular Español. Z kolei EBC uczestniczył jako obserwator w sesji wykonawczej Jednolitej Rady w poszerzonym składzie, dzięki czemu miał dostęp do informacji o przeprowadzonej przez nią ocenie pozostałych warunków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Przekazał ponadto informacje nadzorcze na potrzeby tego zadania.

W sumie bliska współpraca i wymiana informacji między EBC a Jednolitą Radą znacząco przyczyniła się do skutecznego zarządzania sytuacją kryzysową.

Działania proceduralne poprzedzające ocenę upadłościową

Ponieważ sytuacja wymagała działania w trybie pilnym, działania proceduralne dotyczące uznania instytucji za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością przeprowadzono w mniej niż jeden dzień

6 czerwca 2017 Rada ds. Nadzoru EBC postanowiła wszcząć procedurę uznania instytucji za będącą na progu upadłości lub zagrożoną upadłością i rozpoczęła formalne konsultacje z Jednolitą Radą.

Po zasięgnięciu opinii Jednolitej Rady przyjęła ocenę uznającą Banco Popular Español za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością (ocena upadłościowa). Ocena ta została następnie przedłożona Radzie Prezesów EBC do zatwierdzenia w trybie braku sprzeciwu.

Rada Prezesów nie zgłosiła sprzeciwu, w związku z czym 6 czerwca ocena ta została przekazana zarówno Jednolitej Radzie, jak i Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 18 rozporządzenia SRMR. Nadzór Bankowy EBC powiadomił również o swojej decyzji wszystkie odpowiednie organy zgodnie z art. 81 [dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków](#) (dyrektywa BRRD) i dyrektywą CRD IV.

Działania po wydaniu oceny upadłościowej

7 czerwca 2017 Jednolita Rada przyjęła program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmujący sprzedaż Banco Popular Español na rzecz Banco Santander za 1 euro oraz umorzenie i konwersję instrumentów kapitałowych

7 czerwca 2017 Jednolita Rada stwierdziła, że spełnione są wszystkie warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, i podjęła decyzję o przyjęciu planu działania, który Komisja Europejska zatwierdziła tego samego dnia zgodnie z art. 18 ust. 7 rozporządzenia SRMR. Decyzja o przeprowadzeniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmowała: (a) umorzenie akcji; (b) umorzenie instrumentów AT1 i ich konwersję na akcje; (c) konwersję nierozliczonych instrumentów T2 na akcje o nominalnej wartości 1 euro; (d) przekazanie powstałych w ten sposób akcji na rzecz Banco Santander.

2.1.2. Sprawy Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca

W czerwcu 2017 Nadzór Bankowy EBC stwierdził, że Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca są na progu upadłości lub zagrożone upadłością

23 czerwca 2017 Nadzór Bankowy EBC stwierdził, że Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza są na progu upadłości lub zagrożone upadłością zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. a) rozporządzenia SRMR.

Jednolita Rada zdecydowała, że w obu wypadkach nie są spełnione warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W związku z tym banki te zostały objęte przymusową likwidacją administracyjną na mocy włoskiego prawa upadłościowego.

Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca – oba z siedzibą w północno-wschodnich Włoszech, mające podobne modele biznesowe i udział w rynku – były od 2014 roku szczególnie uważnie nadzorowane z powodu (a) niskiej rentowności, (b) wysokich kosztów operacyjnych w porównaniu z przychodami z działalności podstawowej, (c) wysokiego kosztu finansowania związanego z fundamentalnym pogorszeniem się modelu biznesowego i lojalności klientów oraz (d) niskiej jakości aktywów.

Mimo kolejnych podwyższeń kapitału przeprowadzonych na zalecenie Nadzoru Bankowego EBC oba banki w ciągu trzech lat poprzedzających upadłość wyczerpały znaczną część funduszy własnych. Pokazało to wyraźnie, że modele biznesowe tych banków nie pozwalały im na utrzymanie rentowności i prawidłowe działanie.

W 2017 roku oba banki przedłożyły EBC wspólny plan biznesowy (pod nazwą „projekt Tiepolo”), przewidujący ich połączenie się do końca 2017. W planie wskazano, że łączne zapotrzebowanie na kapitał wynosi 4,7 mld euro.

EBC uznał, że skuteczne i terminowe wykonanie tego planu w celu rekapitalizacji obu banków, połączenia ich i stworzenia warunków dla nowego efektywnego modelu biznesowego na przyszłość nie jest prawdopodobne. Stwierdził także, że nie są dostępne żadne inne skuteczne środki nadzorcze ani środki wczesnej interwencji.

Współpraca i wymiana informacji z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

Bliska współpraca i wymiana informacji między EBC a Jednolitą Radą znacząco wspomagały proces zarządzania sytuacją kryzysową

Nadzór Bankowy EBC dostatecznie wcześniej powiadomił Jednolitą Radę o pogarszaniu się sytuacji Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca. Wymiana informacji nasiliła się od końca 2016 i jeszcze bardziej w pierwszej połowie 2017 roku.

Szczegółowa i obszerna wymiana informacji pomogła wszystkim zainteresowanym przygotować się dostatecznie wcześniej na zaistniałą sytuację.

Ponadto aby lepiej przygotować się do ewentualnej oceny, czy oba banki są na skraju upadłości lub zagrożone upadłością, na ostatnich etapach narastania kryzysu ich sytuacja była szczegółowo omawiana na posiedzeniach kryzysowych z udziałem pracowników i członków kierownictwa Jednolitej Rady.

Jednolita Rada była także zapraszana do udziału jako obserwator w posiedzeniach Rady ds. Nadzoru EBC, na których członkowie Rady ds. Nadzoru byli informowani o sytuacji Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca oraz zapadały wszystkie decyzje dotyczące obu banków. Jednolita Rada otrzymywała więc w tym samym czasie te same informacje co członkowie Rady ds. Nadzoru. Podobnie EBC – jako obserwator na sesji wykonawczej Jednolitej Rady – miał dostęp do informacji o przeprowadzonej przez nią ocenie pozostałych warunków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W sumie bliska współpraca i wymiana informacji między EBC a Jednolitą Radą były niezbędne do rozwiązania problemów banków i znacząco wspomagały skuteczne zarządzanie sytuacją kryzysową.

Działania proceduralne poprzedzające ocenę upadłościową

23 czerwca 2017 Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca uznano za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością

19 czerwca 2017 EBC zakończył ocenę drugiej wersji planu Tiepolo przedstawionego przez oba banki i stwierdził, że nie jest on wiarygodny.

Sytuacja kapitałowa Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca nieustannie się pogarszała, a wymogi kapitałowe były stale naruszane, mimo środków zastosowanych przez oba banki w celu ich spełnienia. W latach poprzedzających wydanie decyzji wielokrotnie zwracano się do obu banków o usunięcie nieprawidłowości. Jednak środki zastosowane przez nie okazały się nieskuteczne.

W związku z tym w środę, 21 czerwca 2017, Nadzór Bankowy EBC stwierdził, że istnieją poważne dowody wskazujące, że Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca są na progu upadłości lub zagrożone upadłością zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) i art. 18 ust. 4 lit. a) rozporządzenia SRMR.

W rezultacie Rada ds. Nadzoru EBC postanowiła wszcząć procedurę uznania ich za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością i rozpoczęła formalne konsultacje z Jednolitą Radą, które trwały do południa w czwartek, 22 czerwca. W dniu 23 czerwca ocena upadłościowa została przedłożona Radzie Prezesów EBC do zatwierdzenia w trybie braku sprzeciwu.

Rada Prezesów nie zgłosiła sprzeciwu, w związku z czym ocena ta została przekazana zarówno Jednolitej Radzie, jak i Komisji Europejskiej, zgodnie z art. 18 rozporządzenia SRMR. O swojej ocenie EBC powiadomił również wszystkie odpowiednie organy zgodnie z art. 81 dyrektywy BRRD i dyrektywą CRD IV.

Działania po wydaniu oceny upadłościowej

23 czerwca 2017 Jednolita Rada postanowiła nie podejmować działań restrukturyzacyjno-likwidacyjnych w stosunku do Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca. Uznała, że o ile warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymienione w art. 18 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia SRMR zostały spełnione, o tyle nie jest spełniony warunek określony w art. 18 ust. 1 lit. c) dotyczący interesu publicznego³².

Tym samym oba banki zostały zlikwidowane na mocy włoskiego prawa upadłościowego.

25 czerwca 2017 rząd Włoch uchwalił dekret z mocą ustawy³³, który niezwłocznie wszedł w życie. Dekret ten regulował (a) przymusową likwidację administracyjną obu banków oraz (b) pomoc likwidacyjną udzieloną przez rząd na sfinansowanie transferu aktywów i pasywów na rzecz Intesa Sanpaolo zgodnie z europejskimi przepisami o pomocy państwa, biorąc pod uwagę ryzyko dla regionalnej stabilności finansowej.

³² Zob. [Informacja podsumowująca skutki decyzji podjętej w stosunku do Banca Popolare di Vicenza S.p.A](#) oraz [Informacja podsumowująca skutki decyzji podjętej w stosunku do Veneto Banca S.p.A](#), opublikowane na stronie internetowej Jednolitej Rady.

³³ Dekret z mocą ustawy nr 99 z 25 czerwca 2017, opublikowany we włoskim Dzienniku Urzędowym nr 146 z 25 czerwca 2017.

Tego samego dnia Komisja Europejska ogłosiła zatwierdzenie – na podstawie przepisów unijnych – włoskich środków mających ułatwić likwidację Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca na mocy krajowego prawa upadłościowego³⁴.

Oba banki zostały poddane przymusowej likwidacji administracyjnej przez włoskiego ministra finansów, na wniosek Banca d'Italia, oraz wyznaczono ich likwidatorów.

Dobre aktywa i pasywa przekazano na rzecz Intesa Sanpaolo, który zastąpił banki w relacjach z klientami. Zgodnie z europejskimi przepisami o pomocy państwa, w odniesieniu do kapitału podstawowego i zobowiązań podporządkowanych zastosowano podział obciążeń. Kredyty zagrożone mają zostać przekazane na rzecz Società di Gestione degli Attivi – podmiotu należącego do włoskiego Ministerstwa Finansów, użytego do likwidacji Banco di Napoli. Planowane jest stopniowe eliminowanie kredytów zagrożonych, przy założeniu odzyskania maksymalnej wartości z tych aktywów.

W wyniku postępowania likwidacyjnego 19 lipca 2017 obu bankom odebrano licencje bankowe. Następnie dwóm spółkom zależnym (Banca Intermobiliare di Investimenti e Gestioni i Farbanca), które nie przeszły do Intesa Sanpaolo, nadano status instytucji mniej istotnych. W efekcie we wrześniu 2017 bezpośredni nadzór nad tymi spółkami przejęła Banca d'Italia.

2.1.3. Najważniejsze wnioski

Niedawne przypadki banków będących na progu upadłości lub zagrożonych upadłością to pożyteczne doświadczenia z punktu widzenia zarządzania kryzysowego

Banco Popular Español, Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza były pierwszymi bankami uznanymi przez Nadzór Bankowy EBC za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością. Przypadki te stanowiły pożyteczne doświadczenie z punktu widzenia zarówno bieżącego nadzoru, jak i działania mechanizmu zarządzania kryzysowego.

Jednym z wniosków, jaki płynie z wszystkich tych przypadków, jest to, że bliska współpraca i kompleksowa **wymiana informacji** między wszystkimi zainteresowanymi stronami³⁵ znacząco wspomogły sprawne działanie przy napiętych terminach oraz umożliwiły wszystkim organom szybkie podjęcie działań i opanowanie sytuacji w wymaganym czasie.

W obu przypadkach kryzysowych koordynację i wymianę informacji między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą zapewniał również wzajemny udział w posiedzeniach organów decyzyjnych. Przedstawiciele Jednolitej Rady uczestniczyli w posiedzeniach Rady ds. Nadzoru EBC i spotkaniach zespołów zarządzania kryzysowego organizowanych przez EBC. Podobnie Nadzór Bankowy EBC wraz z Komisją Europejską uczestniczyły w charakterze obserwatora w posiedzeniach w ramach sesji wykonawczej Jednolitej Rady. Dzięki temu możliwe

³⁴ Komunikat prasowy Komisji Europejskiej: Pomoc państwa: Komisja zatwierdza pomoc na wyjście z rynku Banca Popolare di Vicenza i Veneto Banca na mocy włoskiego prawa upadłościowego, w tym sprzedaż niektórych części na rzecz Intesa Sanpaolo.

³⁵ Chodzi w szczególności o Nadzór Bankowy EBC i Jednolitą Radę, a także krajowe organy restrukturyzacyjno-likwidacyjne, właściwe organy i banki centralne.

było wzajemnie zrozumienie i aktualizowanie na bieżąco punktu widzenia wszystkich stron.

Od grudnia 2015 współpraca między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą opiera się na porozumieniu, w którym określono jej ogólne warunki, w tym zasady wymiany informacji, dla zapewnienia skutecznego współdziałania obu stron przy wykonywaniu zadań. Tak jak uzgodniono, obecnie prowadzony jest przegląd tego porozumienia w celu uwzględnienia doświadczeń zdobytych w ciągu pierwszych dwóch lat jego obowiązywania. Przegląd ten ma się zakończyć w pierwszym półroczu 2018 (zob. też punkt 2.2).

Kolejny ważny wniosek dotyczy **znaczenia czasu przy uznawaniu banku za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością**. W sytuacji kryzysowej terminowe działanie jest niezwykle ważne, aby zapobiec dalszemu pogorszeniu się sytuacji banku, a co za tym idzie – zminimalizować całkowity koszt jego upadłości. Jednocześnie oceny upadłościowej nie należy przeprowadzić za wcześnie. W przeciwnym razie może dojść do niepotrzebnego zniszczenia wartości, gdy możliwa jest jeszcze naprawa. Z tego punktu widzenia swoboda uznania w sprawach nadzorczych wpisana w obecnie obowiązujące przepisy jest ważna i powinna zostać zachowana.

Poza tym zdobyte doświadczenia pokazały, jak ważne jest skuteczne stosowanie **środków wczesnej interwencji**, co przy obecnych ramach prawnych okazało się trudne. Wykryto dwa główne obszary, w których ramy te wymagają poprawy. Zalecenia w tym zakresie przedstawiono w **opinii EBC w sprawie zmian unijnych ram zarządzania kryzysowego** (CON/2017/47).

Po pierwsze środki nadzorcze określone w dyrektywie CRD IV i rozporządzeniu SSM w dużym stopniu pokrywają się ze środkami wczesnej interwencji przewidzianymi w dyrektywie BRRD. Dotyczy to zarówno treści, jak i warunków stosowania środków. Taka sytuacja stwarza poważne problemy dla praktycznego wdrażania przepisów o wczesnej interwencji, zwłaszcza przy braku jasności co do jej warunków.

Po drugie EBC wykonuje swoje uprawnienia wczesnointerwencyjne na podstawie krajowych przepisów transponujących dyrektywę BRRD. Skutkuje to niepewnością i niespójnością co do dostępnych środków i warunków ich stosowania w różnych państwach członkowskich.

W związku z tym EBC zaleca: (a) usunięcie z dyrektywy BRRD środków wczesnej interwencji, które są już przewidziane w dyrektywie CRD IV i rozporządzeniu SSM, oraz (b) zmianę rozporządzenia SRMR w celu zapewnienia bezpośredniej podstawy prawnej dla uprawnień wczesnointerwencyjnych EBC, aby ułatwić ich spójne stosowanie.

Jeszcze jeden wniosek dotyczy potrzeby zapewnienia **dostępu do płynności podczas restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji**. W niektórych wypadkach rozwiązaniem problemu jest możliwość zasilenia w płynność przez podmiot przejmujący. W innych należy dopilnować, aby po zastosowaniu narzędzi

restrukturyzacyjno-likwidacyjnych bank miał dostęp do płynności do czasu odzyskania zaufania rynku. W tym zakresie istotna jest rola jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a EBC zdecydowanie popiera utworzenie wspólnego mechanizmu zabezpieczającego dla tego funduszu. Mechanizm ten powinien odnosić się do całego mandatu jednolitego funduszu, czyli być dostępny do celów zarówno płynności, jak i wypłacalności. Biorąc pod uwagę znaczenie dostatecznego finansowania dla sprawnego przebiegu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wspólny mechanizm zabezpieczający powinien powstać jak najszybciej, a najlepiej przed zakończeniem okresu przejściowego dotyczącego pełnego uwspólnienia zasobów jednolitego funduszu.

Ponadto doświadczenie pokazuje, że z punktu widzenia stabilności finansowej możliwość przeprowadzenia restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji może być ograniczona, gdy podporządkowane instrumenty dłużne mają być w posiadaniu **inwestorów detalicznych**. W związku z tym należałoby rozważyć wprowadzenie jasnych i łatwo zrozumiałych wymogów informacyjnych i innych zabezpieczeń, aby zwiększyć świadomość inwestorów co do zagrożeń związanych z takimi instrumentami. W tym samym duchu stosowne byłoby rozważenie wymogu minimalnej wartości nominalnej na poziomie co najmniej 100 000 euro na jednostkę uczestnictwa w odniesieniu do każdego instrumentu. Spowodowałoby to podniesienie progu inwestycyjnego i zwiększenie świadomości inwestorów, a tym samym – ograniczenie bezpośrednich inwestycji detalicznych. Na szczeblu UE należy prowadzić dalsze prace nad wspólnymi przepisami w tej dziedzinie, aby zapobiec przyjmowaniu różnych podejść przez państwa członkowskie, czego wynikiem byłaby fragmentacja europejskiego rynku tych instrumentów.

2.1.4. Informowanie o bankach znajdujących się na progu upadłości lub zagrożonych upadłością

Komunikacja ma kluczowe znaczenie dla skutecznego zarządzania kryzysowego

Zasadniczą rolę w zarządzaniu sytuacją kryzysową odgrywa komunikacja. Gdy upada bank, ważne jest nie tylko znalezienie rozwiązania w celu przezwyciężenia kryzysu, lecz także właściwe przedstawienie tego rozwiązania opinii publicznej, aby uniknąć rozprzestrzenienia się negatywnych zjawisk i utrzymać stabilność finansową. W tym zakresie niezbędna dla przekazania opinii publicznej jasnych i szczegółowych informacji jest koordynacja między wszystkimi zaangażowanymi stronami.

W odróżnieniu od działań restrukturyzacyjno-likwidacyjnych, dla których zakres informacji ogłaszanych przez Jednolitą Radę jest określony w rozporządzeniu SRMR³⁶ i dyrektywie BRRD, oceny dotyczące uznania banku za znajdujący się na progu upadłości lub zagrożony upadłością nie są objęte żadnymi tego rodzaju instrukcjami. Wskazane wydaje się zatem doprecyzowanie przepisów w tym zakresie.

³⁶ Art. 29 ust. 5 rozporządzenia SRMR i art. 83 ust. 4 dyrektywy BRRD.

W kontaktach z opinią publiczną niezbędne jest wczesne przygotowanie działań informacyjnych i koordynacja między wszystkimi zaangażowanymi stronami

Skoordynowana komunikacja po wydaniu oceny upadłościowej

W sytuacji kryzysowej kluczowe znaczenie ma **wczesne przygotowanie** działań informacyjnych i sporządzenie ramowego dokumentu, jak również działania uspołniające obejmujące wszystkich zainteresowanych. W celu zapewnienia spójności zespoły komunikacyjne z Jednolitą Radą, EBC i Komisji Europejskiej zaczęły wspólnie pracować na wczesnym etapie, na długo przed wydaniem decyzji o uznaniu banków za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością. Dzięki temu można było wdrożyć kompleksową strategię komunikacyjną, która przyczyniła się do skutecznego przezwyciężenia kryzysu.

Ponadto bardzo ważne są **ramy czasowe komunikacji zewnętrznej**, które należy uważnie zaplanować. W wypadku Banco Popular Español odnośna decyzja zapadła późnym wieczorem we wtorek, a następnie została przekazana wszystkim odpowiednim organom zgodnie z art. 81 ust. 3 dyrektywy BRRD. Zewnętrzne działania komunikacyjne skierowane do opinii publicznej miały miejsce następnego dnia rano: Jednolita Rada ogłosiła sprzedaż banku na rzecz Banco Santander S.A.³⁷, a następnie Nadzór Bankowy EBC powiadomił o swojej decyzji w sprawie oceny upadłościowej³⁸. Ramy czasowe komunikacji uwzględniały potrzebę jednoczesnego poinformowania o problemie (upadek banku) i rozwiązaniu (restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja, transfer likwidowanej działalności itp.).

Skoordynowana komunikacja miała na celu dostarczenie opinii publicznej szczegółowych informacji o sytuacji banku i działaniach podjętych przez odpowiednie organy.

W wypadku Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza w piątek 23 czerwca 2017 Nadzór Bankowy EBC opublikował na swojej oficjalnej stronie internetowej informację o dokonaniu oceny upadłościowej³⁹. Tego samego dnia Jednolita Rada poinformowała opinią publiczną o swojej decyzji, zgodnie z którą restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja obu banków nie miała uzasadnienia, w związku z czym miały one zostać zlikwidowane według standardowych włoskich przepisów dotyczących postępowania upadłościowego⁴⁰. Również tego samego dnia włoskie Ministerstwo Finansów wydało komunikat prasowy informujący o planowanym na weekend spotkaniu, na którym miały zostać przyjęte wszystkie środki niezbędne do zapewnienia ciągłości działania banków z jednoczesną ochroną wszystkich deponentów i uprzywilejowanych posiadaczy obligacji⁴¹.

³⁷ Zob. komunikat prasowy Jednolitej Rady z 7 czerwca 2017.

³⁸ Komunikat prasowy EBC: EBC uznał Banco Popular Español S.A. za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością.

³⁹ Komunikat prasowy EBC: EBC uznał Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością.

⁴⁰ Zob. komunikat prasowy Jednolitej Rady z 23 czerwca 2017.

⁴¹ Komunikat prasowy nr 109 z 23 czerwca 2017.

Wnioski o publiczny dostęp do informacji

EBC otrzymał szereg wniosków o publiczny dostęp do informacji dotyczących ocen upadłościowych

EBC otrzymał szereg wniosków o publiczny dostęp do informacji, złożonych na mocy decyzji EBC/2004/3 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów EBC⁴², dotyczących wglądu do ocen upadłościowych. Wnioski o dostęp do ocen upadłościowych EBC wpłynęły także do Komisji Europejskiej i Jednolitej Rady.

Poza tym wpłynęły wnioski o informację od parlamentów krajowych i ministerstw finansów. Niektórzy posłowie do Parlamentu Europejskiego złożyli pisemne interpelacje dotyczące zarówno restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular Español, jak i likwidacji Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza.

EBC udzielił odpowiedzi na te pytania i wnioski o informację w zgodzie z zasadami poufności obowiązującymi w dziedzinie nadzoru bankowego. Odpowiedzi na pisemne interpelacje posłów do Parlamentu Europejskiego opublikowano na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC.

Publikacja jawnej wersji ocen w sprawie uznania banku za będący na skraju upadłości lub zagrożony upadłością

W sierpniu 2017 EBC postanowił opublikować jawne wersje ocen upadłościowych na swojej stronie internetowej Nadzoru Bankowego

Ocena upadłościowa to ocena nadzorcza pojedynczego banku przeprowadzana przez EBC. Jej adresatem jest Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, która ma ocenić, czy spełnione są warunki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku. Przeprowadzenie oceny, czy bank znajduje się na skraju upadłości lub jest zagrożony upadłością, stanowi pośredni etap postępowania restrukturyzacyjno-likwidacyjnego, a Komisja Europejska i inne odpowiednie organy są o niej powiadamiane zgodnie z przepisami zawartymi w art. 18 ust. 1 rozporządzenia SRMR i art. 81 ust. 3 dyrektywy BRRD. Oceny upadłościowe stanowią część zadań nadzorczych Nadzoru Bankowego EBC. Podlegają zatem wymogom tajemnicy służbowej i zasadom poufności, które mają zastosowanie do wszystkich decyzji podejmowanych przez EBC w roli nadzorca.

Niemniej ze względu na wymogi przejrzystości i odpowiedzialności demokratycznej oraz ogólny interes publiczny EBC podjął decyzję o publikacji jawnych wersji ocen upadłościowych na stronie internetowej Nadzoru Bankowego. W celu spełnienia wymogów tajemnicy służbowej z publikacji wyłączone są informacje poufne. Publikacja jawnych ocen upadłościowych stanowi wyjątek od ogólnej polityki komunikacyjnej EBC, która zgodnie z przepisami⁴³ nie przewiduje publikacji indywidualnych decyzji nadzorczych, chronionych zasadami tajemnicy służbowej.

W przyszłości zasadne będzie doprecyzowanie ram prawnych w zakresie publikacji ocen upadłościowych. Wprawdzie dyrektywa BRRD i rozporządzenie SRMR nie przewidują ich ogłaszania, ale nakazują publikację zarządzenia lub instrumentu

⁴² Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Europejskiego Banku Centralnego (EBC/2004/3), Dz.U. L 80 z 18.3.2004, s. 42, ostatnio zmieniona decyzją EBC/2015/1 (Dz.U. L 84 z 28.3.2015, s. 64).

⁴³ Art. 27 rozporządzenia SSM w związku z art. 53 i nast. dyrektywy CRD IV.

będącego podstawą działań restrukturyzacyjno-likwidacyjnych. Fakt ten, w połączeniu z dużą liczbą wniosków o udzielenie informacji w następstwie przeprowadzenia takich ocen przez właściwy organ, jest źródłem nierównowagi komunikacyjnej.

2.1.5. Badanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Europejski Trybunał Obrachunkowy przeprowadził w 2017 badanie pt. „Skuteczność zarządzania kryzysowego EBC w odniesieniu do banków”. W toku badania EBC ściśle współpracował z Trybunałem. Sprawozdanie końcowe zostało opublikowane 16 stycznia 2018⁴⁴. Sprawozdanie to zawiera konstruktywne zalecenia dotyczące różnych zagadnień związanych ze współpracą, z wykrywaniem i rozwiązywaniem sytuacji kryzysowych oraz z planowaniem działań naprawczych, mające na celu dalszą poprawę skuteczności zarządzania kryzysowego europejskiego nadzoru bankowego. Spośród ośmiu zaleceń Trybunału EBC przyjął sześć. Trwają już zaawansowane prace nad wdrożeniem tych zaleceń, które dotyczą m.in. współpracy z Jednolitą Radą, dodatkowych wytycznych w sprawie planów naprawy i wytycznych dotyczących ocen w zakresie wczesnej interwencji. Spośród dwóch zaleceń odrzuconych przez EBC jedno nie zostało przyjęte, ponieważ EBC opracował już wytyczne operacyjne w sprawie ocen upadłościowych, natomiast drugie zostało odrzucone, ponieważ był zdania, że w trakcie kontroli w pełni współpracował z Trybunałem, pamiętając o tym, że jego mandat odnosi się do oceny skuteczności zarządzania EBC⁴⁵.

2.2. Stosunki z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

EBC i Jednolita Rada w dalszym ciągu ściśle współpracowały na zasadach określonych w porozumieniu

W 2017 EBC i Jednolita Rada w dalszym ciągu ściśle współpracowały ze sobą na zasadach określonych w dwustronnym porozumieniu. Porozumienie to – zawarte pod koniec 2015 – ustanawia warunki współpracy i wymiany informacji. Wymiana informacji prowadzona w ciągu roku miała charakter zarówno regularny, jak i doraźny.

Pod koniec 2016 Jednolita Rada otrzymała bezpośredni dostęp do odpowiednich informacji i danych nadzorczych przechowywanych w nadzorczym systemie informatycznym EBC, w zakresie określonym w porozumieniu. Pozwoliło to usprawnić i zautomatyzować bieżącą wymianę informacji oraz zminimalizować obciążenie banków w zakresie sprawozdawczości. Dodatkowo EBC dostosował system informatyczny nadzoru tak, aby od 2018 Jednolita Rada mogła z niego także korzystać na potrzeby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

⁴⁴ Skuteczność zarządzania kryzysowego EBC w odniesieniu do banków.

⁴⁵ Zgodnie z art. 27.2 Statutu ESBC i art. 20 ust. 7 rozporządzenia SSM mandat ten obejmuje ocenę skuteczności zarządzania EBC.

Zgodnie z porozumieniem współpraca między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą nasilała się wraz z pogorszeniem się sytuacji którejs z instytucji istotnych. Intensywniejsza współpraca i wymiana informacji prowadzona była m.in. w odniesieniu do banków uznanych w 2017 za będące na progu upadłości lub zagrożone upadłością (tj. Banco Popular Español, Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza).

Zgodnie z postanowieniami porozumienia Nadzór Bankowy EBC i Jednolita Rada w 2017 rozpoczęły jego przegląd. Celem jest zrewidowanie niektórych części porozumienia w celu uwzględnienia doświadczeń zdobytych w ciągu pierwszych dwóch lat jego obowiązywania oraz rozwiązanie napotkanych problemów praktycznych. Przegląd ma się zakończyć w pierwszej połowie 2018, a jego efektem będzie dalsza poprawa współpracy i wymiany informacji między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą.

Oprócz wymiany informacji bliska współpraca między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą przybiera również inne formy. Przedstawiciel EBC uczestniczy w sesjach wykonawczych i plenarnych Jednolitej Rady. Z kolei przewodniczący Jednolitej Rady zapraszany jest na wszelkie stosowne posiedzenia Rady ds. Nadzoru EBC. Celem jest zacieśnianie współpracy na wysokim szczeblu między oboma organami. Intensywna konstruktywna współpraca między Nadzorem Bankowym EBC a Jednolitą Radą na poziomie technicznym prowadzona jest w ramach odpowiednich komitetów. Ponadto wspólne zespoły nadzorcze i wewnętrzne zespoły restrukturyzacyjno-likwidacyjne współpracują w sprawach dotyczących poszczególnych banków. Poza tym pracownicy jednostek międzywydziałowych Nadzoru Bankowego EBC i Jednolitej Rady utrzymują ze sobą regularne kontakty. Obie instytucje współpracują blisko także w sprawach istotnych z punktu widzenia nadzoru oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Tak jak w poprzednich dwóch latach, Nadzór Bankowy EBC zasięgał opinii Jednolitej Rady w sprawie planów naprawy otrzymanych od wszystkich instytucji istotnych, nad którymi sprawuje nadzór skonsolidowany. Uwagi zgłoszone przez Jednolitą Radę zostały następnie uwzględnione w ocenie planów dokonanej przez Nadzór Bankowy EBC.

Nadzór Bankowy EBC opiniował projekty planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wymogi MREL

Z kolei Jednolita Rada w 2017 zasięgała opinii Nadzoru Bankowego EBC w sprawie projektów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczących dużej liczby instytucji istotnych. W odniesieniu do grupy instytucji, dla których przedstawiono plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Nadzór Bankowy EBC opiniował także minimalne wymogi w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych (MREL) określone przez Jednolitą Radę. Oceniał przy tym z nadzorczego punktu widzenia zarówno wstępne wersje tych planów, jak i wymogi MREL, a swoje uwagi przekazywał Jednolitej Radzie. Jednolita Rada zasięgnęła też opinii Nadzoru Bankowego EBC w sprawie obliczania składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Nadzór Bankowy EBC ocenił potencjalne skutki dla instytucji istotnych z punktu widzenia kontynuacji działalności i przekazał Jednolitej Radzie swoje uwagi.

2.3. Prace nad planowaniem działań naprawczych

Dyrektywa BRRD nakłada na instytucje obowiązek sporządzenia i utrzymywania planu naprawy określającego środki możliwe do zastosowania w celu uzdrowienia sytuacji finansowej w razie jej poważnego pogorszenia

Ocena planów naprawy instytucji istotnych – przewidziana m.in. w dyrektywie BRRD, rozporządzeniu delegowanym 2016/1075⁴⁶ i wytycznych EUNB⁴⁷ – stanowi część pełnej sekwencji działań nadzorczych. Jej celem jest możliwość przywrócenia rentowności banków w okresach podwyższonych napięć. Zgodnie z wytycznymi EUNB w sprawie wspólnych procedur i metod stosowanych w procesie SREP⁴⁸ łączne wyniki oceny planów naprawy są uwzględniane w ocenach SREP.

2.3.1. Cykl planów naprawy za rok 2016 – ocena i analiza porównawcza

Cykl oceny planów naprawy instytucji istotnych za rok 2016 – drugi od powstania jednolitego mechanizmu nadzorczego – rozpoczął się we wrześniu 2016 i trwał do końca sierpnia 2017. Instytucje te złożyły w sumie 109 planów. W wypadku banków, nad którymi EBC sprawuje nadzór skonsolidowany, plany składane były w dwóch etapach: we wrześniu i w grudniu 2016, dzięki czemu ocena mogła zostać przeprowadzona poza okresami szczytowego obciążenia wspólnych zespołów nadzorczych w związku z procesem SREP, bez ograniczeń zasobów. Przeważająca większość planów naprawy wpłynęła do Nadzoru Bankowego EBC w grudniu 2016. Cały proces oceny planów i podejmowania wspólnych decyzji w tej sprawie – gdy to wymagane, wspólnie z innymi właściwymi organami⁴⁹ – może trwać do sześciu miesięcy.

Cykl za rok 2016 umożliwił pierwsze pełne porównanie planów, gdyż wszystkie one zostały złożone zgodnie z dyrektywą BRRD. W poprzednim cyklu spora część planów naprawy została złożona na podstawie przepisów krajowych obowiązujących przed dyrektywą BRRD, co wynikało z późnej transpozycji tej dyrektywy w niektórych państwach członkowskich. Ponadto w rozporządzeniu delegowanym 2016/1075 przyjętym 23 marca 2016 wszystkie instytucje istotne zostały poinformowane o oczekiwanej treści i minimalnych kryteriach stosowanych przez właściwe organy do oceny planów naprawy.

Analiza porównawcza planów naprawy złożonych w 2016 wykazała znaczną poprawę ich kompletności i jakości. Mimo to ok. 20% planów poddanych ocenie

⁴⁶ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1075 z dnia 23 marca 2016 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych określających treść planów naprawy, planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz grupowych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, minimalne kryteria, które właściwy organ ma poddać ocenie w odniesieniu do planów naprawy i grupowych planów naprawy, warunki udzielenia wsparcia finansowego w ramach grupy, wymagania wobec niezależnych rzeczoznawców, umowne uznanie uprawnień do umorzenia i konwersji, procedury i treść wymogów dotyczących powiadomienia i obwieszczenia o zawieszeniu oraz sposób funkcjonowania kolegiów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Dz.U. L 184 z 8.7.2016, s. 1).

⁴⁷ Wytyczne EUNB w sprawie minimalnego wykazu jakościowych i ilościowych wskaźników planu naprawy (EBA/GL/2015/02) oraz Wytyczne EUNB w sprawie rodzajów scenariuszy, które należy uwzględnić w planach naprawy (EBA/GL/2014/06).

⁴⁸ Wytyczne EUNB w sprawie wspólnych procedur i metod stosowanych w ramach procesu przeglądu i oceny nadzorczej (SREP) (EBA/GL/2014/13).

⁴⁹ Zgodnie z art. 8 ust. 2 dyrektywy BRRD organ sprawujący nadzór skonsolidowany i właściwe organy jednostek zależnych starają się podjąć wspólną decyzję w sprawie m.in. oceny grupowego planu naprawy.

zostało albo objętych specjalnym planem działania, czyli Nadzór Bankowy EBC zwrócił się do instytucji istotnych o ich poprawienie, albo uznanych za mające istotne niedociągnięcia zgodnie z art. 6 ust. 5 dyrektywy BRRD. W tym ostatnim wypadku instytucja istotna ma obowiązek przedłożyć poprawiony plan w terminie dwóch miesięcy (z możliwością wydłużenia do trzech).

Analiza porównawcza pokazała też, że dzięki właściwemu zaplanowaniu działań naprawczych (czyli dobremu przygotowaniu do sytuacji kryzysowych) zwiększa się prawdopodobieństwo, że rozwiązania naprawcze będą mogły zostać wdrożone terminowo i skutecznie.

Z oceny i analizy porównawczej planów płyną przede wszystkim dwa wnioski. Po pierwsze plany naprawy muszą być możliwe do wdrożenia w praktyce. Po drugie instytucje istotne wydają się przeceniać swoje potencjalne zdolności naprawcze. Obie kwestie wskazano jako priorytety dla Nadzoru Bankowego EBC w zakresie oceny planów naprawy na przyszłość.

2.3.2. Cykl planów naprawy za 2017 – harmonogram i ujednolicone formularze

Cykl oceny planów naprawy instytucji istotnych za rok 2017 ponownie przewidywał dwa terminy składania planów: we wrześniu i w grudniu 2017. Oczekuje się, że cykl ten potrwa do lata 2018. Tym razem plany złożyło 107 instytucji istotnych.

Już drugi rok z rzędu wraz z planami naprawy banki będą składać ujednolicony formularz sprawozdawczy. Dzięki zastosowaniu tego formularza łatwiejsze stało się przedstawienie niezbędnych danych dotyczących planów i ich ocena, a także znacząco wzrosła jakość przedstawionych danych.

2.3.3. Na przyszłość – nacisk na użyteczność planów naprawy i powiązanie z zarządzaniem kryzysowym

Jak wskazano w wynikach analizy porównawczej cyklu za rok 2016, jednym z głównych założeń obecnych ocen i kontaktów z instytucjami istotnymi jest to, aby plany naprawy stały się bardziej wykonalne i użyteczne.

Na podstawie dwuletnich doświadczeń Nadzór Bankowy EBC doszedł do wniosku, że nie wszystkie plany mogłyby zostać skutecznie wdrożone czy wprowadzone w życie w sytuacjach kryzysowych. Wynika to z obszerności i stopnia skomplikowania planów (niektóre z nich liczą blisko 2 tys. stron) oraz braku jasnych procedur i konkretnych kroków pozwalających skutecznie wdrożyć plan w warunkach skrajnych. To istotna wada, biorąc pod uwagę, że celem planu naprawy jest zapewnienie kierownictwu banku wystarczającego zestawu rozwiązań możliwych do zastosowania w sposób terminowy i skuteczny, zwłaszcza przy poważnych napięciach.

W 2018 Nadzór Bankowy EBC zamierza rozpowszechnić najlepsze praktyki stosowane przez niektóre instytucje istotne, aby pomóc bankom w opracowywaniu bardziej wykonalnych planów naprawy.

Ponadto, gdy poprawi się już jakość tych planów, Nadzór Bankowy EBC będzie mógł systematycznie wykorzystywać wyniki ich oceny na potrzeby wykrywania sytuacji kryzysowych i zarządzania nimi, jak również uwzględniać te wyniki w ocenach SREP.

2.4. Zarządzanie kryzysowe w wypadku instytucji mniej istotnych

Zarządzanie sytuacją kryzysową z udziałem instytucji mniej istotnej wymaga intensywnej wymiany informacji i koordynacji między odpowiednim właściwym organem krajowym jako bezpośrednim nadzorcą danej instytucji a EBC jako nadzorcą zwierzchnim i organem właściwym do podejmowania decyzji w sprawie wspólnych procedur.

Za decyzje, środki i działania nadzorcze dotyczące instytucji mniej istotnej będącej w sytuacji kryzysowej odpowiada właściwy organ krajowy. Potrzeba bliższej współpracy pojawia się, gdy dana instytucja zbliża się do granicy nierentowności. Wówczas należy rozważyć likwidację lub restrukturyzację i uporządkowaną likwidację, co może wiązać się ze wspólnymi procedurami, m.in. cofnięciem zezwolenia, oceną przejęcia lub zwiększenia znacznego pakietu akcji bądź udzieleniem nowego zezwolenia (np. dla podmiotu pomostowego).

Na tym tle EBC śledzi sytuację instytucji mniej istotnych będących w stanie kryzysowym, wspomaga działania właściwych organów krajowych w zakresie zarządzania kryzysowego oraz przygotowuje projekty decyzji w sprawie wspólnych procedur na podstawie wniosków właściwych organów krajowych. Decyzje te są zatwierdzane przez Radę ds. Nadzoru i przyjmowane przez Radę Prezesów.

2.4.1. Zasady zarządzania kryzysowego w wypadku instytucji mniej istotnych

W 2017 weszły w życie zasady współpracy dotyczące zarządzania kryzysowego w odniesieniu do instytucji mniej istotnych; ponadto opracowano dwa kolejne wspólne standardy nadzoru, aby zapewnić spójność procedur stosowanych przez właściwe organy krajowe w sprawach dotyczących instytucji mniej istotnych w sytuacji kryzysowej

W 2017 weszły w życie i kilkakrotnie zostały zastosowane zasady współpracy dotyczące zarządzania kryzysowego dla EBC i właściwych organów krajowych. Ich celem w odniesieniu do instytucji mniej istotnych jest wsparcie organów krajowych i EBC w realizacji zadań związanych z zarządzaniem sytuacją kryzysową. Poza tym zasady te dotyczą współpracy i wymiany informacji zarówno między EBC a właściwymi organami krajowymi, jak i z wszelkimi innymi zaangażowanymi stronami (np. właściwymi organami restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi). W 2017 roku współpraca między właściwymi organami krajowymi a EBC w kilku sytuacjach kryzysowych z udziałem instytucji mniej istotnych obejmowała regularną wzajemną komunikację, która umożliwiła stosunkowo szybkie podjęcie decyzji.

Następnie w 2017 EBC i właściwe organy krajowe opracowały wspólny standard nadzoru w sprawie praktyk nadzorczych właściwych organów krajowych dotyczących zarządzania kryzysowego w odniesieniu do instytucji mniej istotnych oraz współpracy z organami restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi; ma on zostać sfinalizowany w 2018. Standard ten zapewni spójne stosowanie praktyk dotyczących zarządzania kryzysowego w odniesieniu do instytucji mniej istotnych na szczeblu krajowym, a tym samym przyczyni się do osiągnięcia wspólnych wyników nadzorczych w obrębie SSM. Standard ten będzie również dotyczyć współpracy i wymiany informacji między właściwymi organami krajowymi a organami jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Jednolitą Radą i krajowymi organami restrukturyzacyjno-likwidacyjnymi), gdy będzie to istotne dla wykonywania ich zadań.

Równolegle w 2017 EBC i właściwe organy krajowe opracowały wspólny standard nadzoru dotyczący procedur nadzorczych właściwych organów krajowych wobec instytucji mniej istotnych nieprzestrzegających minimalnych wymogów kapitałowych, nad którym prace również mają się zakończyć w 2018. Standard ten pomoże we wzajemnym zrozumieniu procedur administracyjnych stosowanych w razie pogorszenia się sytuacji finansowej instytucji, zwłaszcza w zakresie czasu zalecania działań naprawczych oraz warunków powodujących cofnięcie zezwolenia.

3. SSM jako część europejskiej i światowej architektury nadzoru

3.1. Współpraca europejska i międzynarodowa

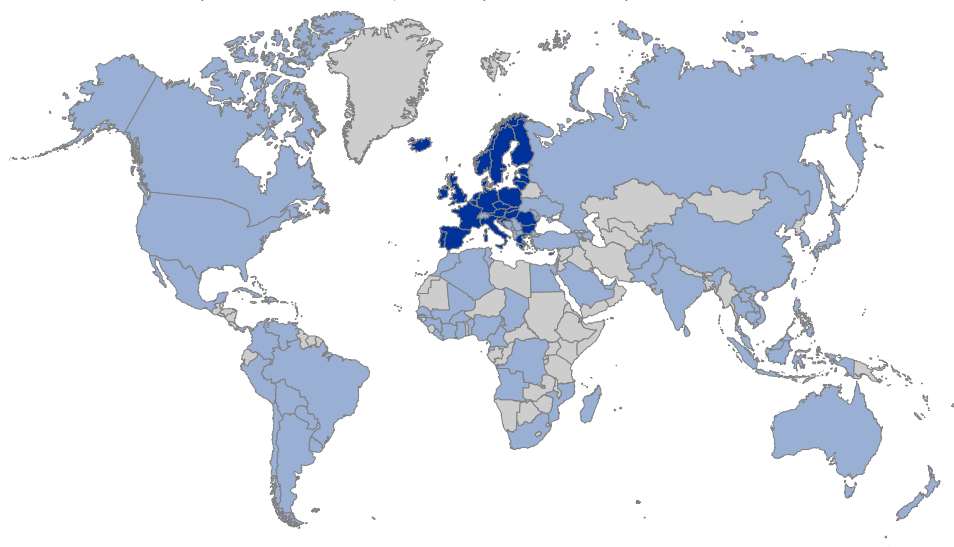
Banki ze strefy euro mają oddziały i spółki zależne w 94 krajach poza UE (stan na 31.12.2016)

Ponieważ banki ze strefy euro są obecne w ponad 90 krajach spoza Europy (zob. **rysunek 4**), Nadzór Bankowy EBC współpracuje na znaczną skalę z innymi organami nadzoru, także spoza UE. Dlatego EBC dokłada starań, aby ułatwiać tę współpracę, czy to przez wkład w prace kolegów organów nadzoru, czy też przez takie instrumenty jak porozumienia. Zawarł m.in porozumienia z organami nadzoru z państw członkowskich UE spoza strefy euro i z państw trzecich oraz krajowymi organami nadzoru rynkowego.

Rysunek 4

Oddziały i spółki zależne banków ze strefy euro działające poza UE

- UE i EOG
- Państwa trzecie, w których znajdują się oddziały lub spółki zależne banków ze strefy euro
- Państwa trzecie, w których nie ma oddziałów ani spółek zależnych banków ze strefy euro

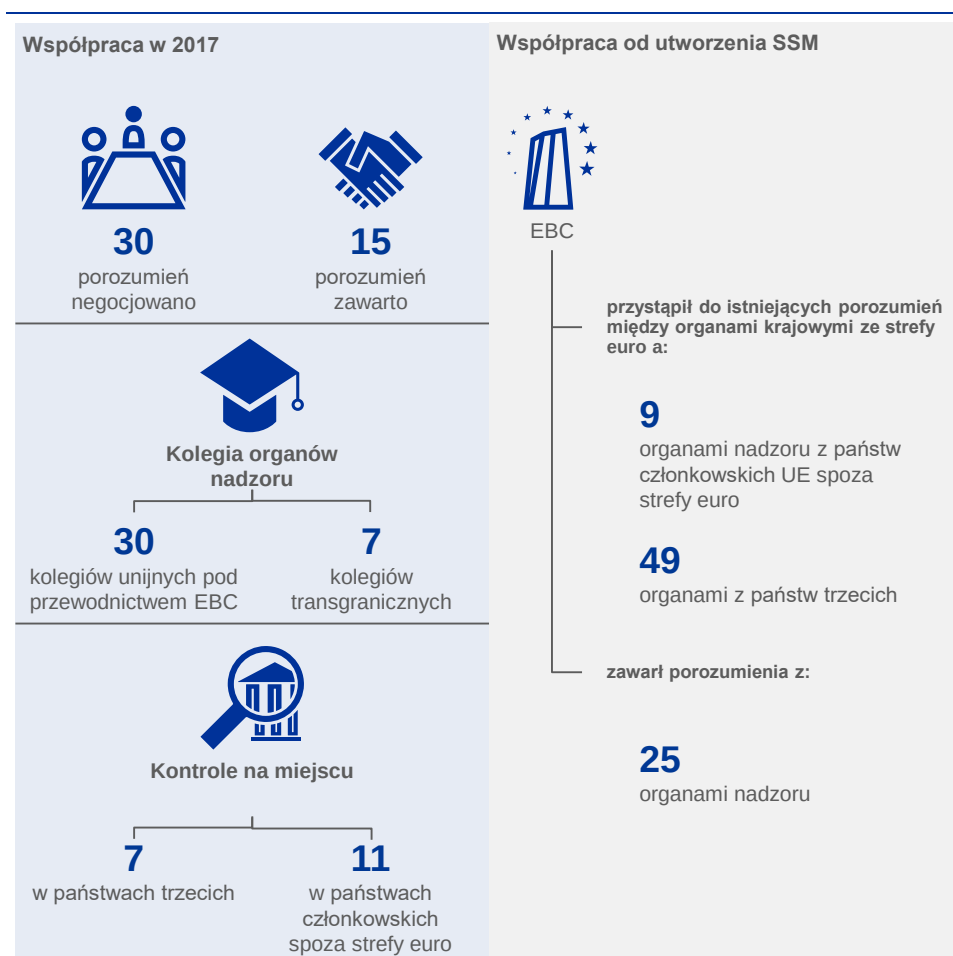


Źródło: sprawozdawczość finansowa oraz rejestr instytucji i podmiotów powiązanych.

Nadzór Bankowy EBC zwykle współpracuje z innymi organami nadzoru ostrożnościowego w drodze porozumień, udziału w pracach kolegów organów nadzoru lub indywidualnych umów.

Rysunek 5

Przegląd działań EBC w zakresie współpracy międzynarodowej i europejskiej



3.1.1. Porozumienia określające zasady współpracy z innymi organami nadzoru

Współpraca z organami z państw trzecich

Istniejące porozumienia między właściwymi organami krajowymi ze strefy euro a organami nadzoru z państw trzecich są stopniowo zastępowane przez porozumienia między EBC a organami państw trzecich

EBC stara się prowadzić owocną współpracę z organami nadzoru z państw trzecich i ułatwiać bieżący nadzór transgraniczny. Nadzór Bankowy EBC w miarę możliwości przystępował do już istniejących porozumień, które zostały zawarte między właściwymi organami krajowymi ze strefy euro a organami nadzoru z państw trzecich przed utworzeniem jednolitego mechanizmu nadzorczego. Niekiedy jednak musiał wypracowywać specjalne rozwiązania w zakresie współpracy. EBC stopniowo zawiera własne porozumienia z organami nadzoru z państw trzecich, aby nie musieć opierać się na ich dotychczasowych porozumieniach z właściwymi organami krajowymi ze strefy euro.

Współpraca w obrębie Europejskiego Obszaru Gospodarczego

EBC regularnie współpracuje z właściwymi organami krajowymi z państw członkowskich UE spoza strefy euro na podstawie przepisów dyrektywy CRD IV dotyczących współpracy i wymiany informacji między właściwymi organami w obrębie UE. Aby doprecyzować zasady tej współpracy i jeszcze bardziej ją zacieśnić, negocjuje obecnie porozumienie z tymi organami na mocy art. 3 ust. 6 rozporządzenia SSM. Oprócz tego w 2016 zawarł z pięcioma innymi organami porozumienie UE/EOG w sprawie nadzoru ostrożnościowego nad istotnymi oddziałami w krajach skandynawskich⁵⁰.

Nadzór Bankowy EBC przystąpił też do dwóch porozumień z krajowymi organami nadzoru rynkowego. Porozumienia te opierają się na wzorze przygotowanym przez EBC we współpracy z ESMA.

Dla zapewnienia spójności na szczeblu unijnym Nadzór Bankowy EBC ściśle współpracuje z siecią na rzecz równoważności zorganizowaną przez EUNB, która ocenia pod kątem równoważności zasady poufności stosowane przez organy nadzoru z państw trzecich. Porozumienia o współpracy nadzorczej mogą być bowiem zawierane tylko pod warunkiem spełnienia wymogu równoważności zasad tajemnicy służbowej.

W ramach prowadzonej przez EUNB sieci na rzecz równoważności za równoważne uznano do tej pory zasady poufności 35 organów nadzoru z państw trzecich

3.1.2. Kolegia organów nadzoru

Kolegia organów nadzoru to stałe, ale elastyczne struktury koordynacyjne, obejmujące właściwe organy zaangażowane w nadzór nad transgranicznymi grupami bankowymi. Odgrywają ważną rolę dla banków ze strefy euro obecnych w krajach spoza tej strefy.

Europejskie prawodawstwo nadaje kolegiom organów nadzoru pełne kompetencje jako strukturom, w ramach których organy nadzorujące instytucje transgraniczne z państw pochodzenia i państw przyjmujących wymieniają się odpowiednimi informacjami oraz uzgadniają ocenę ryzyka i wymogi kapitałowo-płynnościowe dla unijnych banków. Podczas gdy wspólne zespoły nadzorcze sprawują nadzór nad bankami w strefie euro, kolegia organów nadzoru ułatwiają nadzór skonsolidowany w krajach spoza tej strefy.

W 2017 Nadzór Bankowy EBC działał jako organ sprawujący nadzór skonsolidowany w ramach 30 unijnych kolegiów, którym przewodniczyły w związku z tym odpowiednie wspólne zespoły nadzorcze. Każde z tych kolegiów obejmuje

⁵⁰ Porozumienie to ma ułatwić współpracę w odniesieniu do istotnych oddziałów między Nadzorem Bankowym EBC a organami z krajów skandynawskich (i między tymi organami) zarówno w strefie euro, jak i poza nią. Dlatego dotyczy nie tylko podmiotów ze strefy euro, lecz także szerszej grupy podmiotów objętej nadzorem organów skandynawskich. Ponadto oprócz zadań z zakresu nadzoru bankowego porozumienie obejmuje również ochronę konsumentów, usługi płatnicze i systemy płatności, a także przeciwdziałanie praniu pieniędzy. Zakres porozumienia wykracza zatem poza zadania Nadzoru Bankowego EBC. Stopień współpracy między organami, które podpisały porozumienie, podlega jednak prawu UE, więc Nadzór Bankowy EBC będzie uczestniczył w porozumieniu jedynie w zakresie zadań nadzorczych.

właściwe organy krajowe z odpowiednich państw członkowskich UE oraz EUNB i EBC. Do kolegium mogą dołączyć jako obserwatorzy organy z państw trzecich, w których dana instytucja ma istotne spółki zależne lub oddziały.

Siedem instytucji transgranicznych z siedzibą w państwach członkowskich UE spoza strefy euro działa w strefie euro za pośrednictwem instytucji istotnych. Zgodnie z wymogami prawodawstwa europejskiego Nadzór Bankowy EBC jest czynnym członkiem odpowiednich kolegiów, którym przewodniczą odpowiednie organy krajowe. Przedstawicielem EBC w tych kolegiach, wypełniającym jego obowiązki, jest wspólny zespół nadzorczy odpowiedzialny za daną spółkę zależną lub oddział w strefie euro.

Istnieją ponadto cztery instytucje istotne, które prowadzą istotną działalność transgraniczną tylko poza UE. W stosunku do nich Nadzór Bankowy EBC działa jako organ sprawujący nadzór skonsolidowany i prowadzi kolegia na potrzeby wymiany informacji.

I wreszcie wobec pięciu instytucji międzynarodowych, które mają siedzibę w państwach trzecich, a istotne spółki zależne – w strefie euro, odpowiednie wspólne zespoły nadzorcze działają w kolegiach zorganizowanych przez sprawujący nadzór skonsolidowany organ z państwa trzeciego jako czynne organy nadzoru z państw przyjmujących.

3.1.3. Aktualna sytuacja w zakresie bliskiej współpracy

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 SSM, natomiast sprawy proceduralne reguluje [decyzja EBC/2014/5](#). W 2017 nie wpłynęły żadne formalne wnioski o nawiązanie bliskiej współpracy.

3.1.4. Zespół oceniający EUNB

Nadzór Bankowy EBC w dalszym ciągu czynnie uczestniczył w pracach zespołu oceniającego EUNB, który odpowiada za przeprowadzanie ocen podobnych podmiotów w celu zwiększania spójności wyników nadzoru.

W 2017 roku zespół przeprowadził taką ocenę w odniesieniu do wytycznych EUNB w sprawie kryteriów określania warunków stosowania art. 131 ust. 3 dyrektywy CRD IV w zakresie oceny innych instytucji o znaczeniu systemowym. Celem było ocenienie (a) faktycznego stosowania zasad określonych w wytycznych oraz (b) procedur stosowanych przez odpowiednie organy w celu uzyskania właściwej oceny warunków, na podstawie których określa się, czy dane podmioty powinny zostać uznane za inne instytucje o znaczeniu systemowym.

Jako że wyznaczanie innych instytucji o znaczeniu systemowym leży w gestii właściwych organów krajowych, rolą EBC w tej ocenie było doprecyzowanie zadań

Nadzoru Bankowego w odniesieniu do tych instytucji. Dyrektywa CRD IV powierza właściwym organom krajowym zadanie stosowania do innych instytucji o znaczeniu systemowym wymogów w zakresie dodatkowych buforów kapitałowych. EBC może – zgodnie ze swoim mandatem i kompetencjami makroostrożnościowymi – zwiększyć te bufony przez nałożenie surowszych wymogów na podstawie art. 5 rozporządzenia SSM. W czerwcu 2016 EBC wprowadził dla innych instytucji o znaczeniu systemowym metodologię opartą na wymaganych dolnych limitach buforów, aby zapewnić spójne podejście do odpowiednich zagrożeń systemowych lub makroostrożnościowych w całej strefie euro. Po ocenie powiadomień otrzymanych od właściwych organów krajowych o planowanych buforach kapitałowych dla innych instytucji o znaczeniu systemowym w 2017 roku EBC nie stwierdził potrzeby skorzystania ze swojego uprawnienia do podwyższania buforów. Ocena ta opierała się m.in. na tym, że wszystkie bufony kapitałowe wymagane od innych instytucji o znaczeniu systemowym zastosowane przez organy krajowe do banków uznanych za takie instytucje wyznaczono na poziomie dolnego limitu określonego przez EBC lub wyższym.

3.1.5. Programy oceny sektora finansowego przez MFW

Programy oceny sektora finansowego prowadzone przez MFW to kompleksowe, pogłębione oceny sektora finansowego danego kraju. Obejmują (a) rozpoznanie głównych słabości i ocenę odporności sektora finansowego, (b) ocenę polityki danego kraju w zakresie stabilności finansowej oraz jego przepisów i praktyk nadzorczych, a także (c) ocenę sieci bezpieczeństwa finansowego oraz zdolności systemu finansowego do opanowania i przezwyciężenia potencjalnego kryzysu finansowego.

W 2017 rozpoczął się program oceny sektora finansowego MFW dla strefy euro

W styczniu 2017 przewodniczący unijnego Komitetu Ekonomiczno-Finansowego zwrócił się do MFW o przeprowadzenie programu oceny sektora finansowego na szczeblu UE/strefy euro dla potwierdzenia nowej architektury nadzoru bankowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w strefie euro. Program ten – uruchomiony w czerwcu 2017 – obejmuje w związku z tym m.in. nadzór bankowy i zarządzanie kryzysowe w odniesieniu do instytucji istotnych. MFW przeprowadzi zatem (a) szczegółową ocenę (z wystawieniem stopni) odpowiednich⁵¹ podstawowych zasad efektywnego nadzoru bankowego⁵² oraz (b) analizę zgodności tych zasad z wybranymi elementami kluczowych atrybutów skutecznych systemów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych opracowanych przez Radę Stabilności Finansowej. Poza tym MFW dokona (a) analizy przepisów dotyczących nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi, bez wystawiania stopni, oraz (b) oceny wypłacalności sektora bankowego z punktu widzenia oceny ryzyka. Przed pierwszą misją MFW w ramach tego programu EBC przygotował samoocenę

⁵¹ W programie nie zostanie uwzględniona jedna z 29 podstawowych zasad efektywnego nadzoru bankowego – zasada nr 29 (nadużywanie usług finansowych) – gdyż EBC nie ma kompetencji w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy. W programie dla strefy euro przewidziano jednak komentarz ekspertów MFW na temat uczciwości działalności finansowej.

⁵² Tych 28 podstawowych zasad efektywnego nadzoru bankowego obejmuje w sumie 216 kryteriów podstawowych i 17 kryteriów dodatkowych.

dotyczącą podstawowych zasad efektywnego nadzoru bankowego, która została zweryfikowana przez Radę ds. Nadzoru i zatwierdzona przez Radę Prezesów. Oprócz tego w odpowiedzi na wniosek MFW o ocenę wpływu krajowych ram prawnych na skuteczność europejskiego nadzoru bankowego właściwe organy krajowe przedstawiły dane dotyczące odpowiednich przepisów prawa krajowego. Podczas pierwszej misji, przeprowadzonej w październiku/listopadzie 2017, odbyło się ponad 60 spotkań z przedstawicielami wszystkich pięciu obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego EBC i odpowiednich służb wspólnych.

Program ma się zakończyć w 2018 roku, a jego wyniki zostaną uwzględnione w tegorocznych konsultacjach MFW ze strefą euro prowadzonych na podstawie art. IV, których zakończenie planuje się na lipiec 2018.

W programach MFW dla pojedynczych krajów strefy euro całe badanie odbywa się pod przewodnictwem organów krajowych. Niemniej EBC – zgodnie ze swoim mandatem – także jest mocno w nie zaangażowany, a do jego głównych celów należy (a) zapewnienie porównywalności i spójności danych o poszczególnych krajach w części programu dotyczącej sektora bankowego w krajach strefy euro, (b) maksymalne wykorzystanie efektu synergii w odniesieniu do testów warunków skrajnych prowadzonych na szczeblu UE/strefy euro oraz (c) zapewnienie właściwego odzwierciedlenia najważniejszych elementów ram mikro- i makroostrożnościowych europejskiego nadzoru bankowego. W 2017 MFW zakończył programy dotyczące Luksemburga i Hiszpanii, a rozpoczął program dla Belgii. Programy dotyczące Francji, Włoch i Malty mają się rozpocząć w drugim półroczu 2018. Do tego czasu powinny być już publicznie znane wyniki programu dla strefy euro, które będą mogły w związku z tym zostać uwzględnione w odnośnych programach krajowych, zwłaszcza w zakresie zgodności z podstawowymi zasadami efektywnego nadzoru bankowego.

W szerszym ujęciu oczekuje się, że w programach krajowych, które mają się dopiero rozpocząć, zostaną w pełni wykorzystane wnioski i zalecenia z programu obejmującego całą strefę euro, szczególnie w zakresie nadzoru i zarządzania kryzysowego dotyczącego instytucji istotnych. Takie podejście będzie spójne z obecnymi zasadami kształtowania polityki w Europie i będzie w pełni odzwierciedlać podział kompetencji na szczeblu pojedynczych państw członkowskich, strefy euro i UE. Jednocześnie pomoże sprawić, by monitoring i doradztwo MFW były w dalszym ciągu skuteczne i istotne dla wszystkich zainteresowanych organów.

Ramka 2

Przygotowania do brexitu

W 2017 roku jednym z najważniejszych tematów dla Nadzoru Bankowego EBC stał się brexit. Dla wypracowania spójnego podejścia do tej sprawy Nadzór Bankowy EBC uruchomił w skali całego SSM przedsięwzięcie, którego celem było zapewnienie właściwego przygotowania banków i organów nadzoru.

W praktyce prace SSM dotyczące brexitu obejmują zarówno zadania z zakresu kształtowania polityki, jak i kontakty z zainteresowanymi instytucjami i innymi podmiotami. Dla rozważenia i wyjaśnienia kwestii nadzorczych, które pojawiły się w związku z brexitem, ważne jest sformułowanie linii polityki i oczekiwań nadzorczych. Określenie linii polityki EBC daje pewność, że istotne kwestie będą rozstrzygane w sposób spójny w całym jednolitym mechanizmie nadzorczym. Dla nadzorców są one podstawą do udzielania instytucjom kredytowym jasnych wytycznych, np. dotyczących potrzeby zapewnienia właściwego zarządzania ryzykiem, solidnej infrastruktury i tego, jaka liczba pracowników jest odpowiednia z punktu widzenia działalności instytucji. Wśród rozważanych spraw jest ocena modeli księgowania lustrzanego (*back-to-back*), zasady traktowania modeli wewnętrznych przeniesionych z Wielkiej Brytanii do SSM, a także zarządzanie wewnętrznym i zarządzanie ryzykiem.

EBC zorganizował warsztaty dla banków, aby przedstawić im oczekiwania nadzorcze EBC i właściwych organów krajowych. Opublikował również na stronie internetowej Nadzoru Bankowego wskazówki w formie pytań i odpowiedzi, przeznaczone dla banków zamierzających przenieść działalność z Wielkiej Brytanii do strefy euro. Wskazówki te dotyczą m.in. zezwoleń i licencji bankowych oraz kwestii wspomnianych powyżej. Najważniejsze informacje EBC przedstawił ponadto w letnim, jesiennym i zimowym wydaniu biuletynu nadzorczego SSM.

Aby zadbać o właściwe przygotowanie do brexitu instytucji istotnych działających obecnie w Wielkiej Brytanii, EBC prowadził z nimi ukierunkowany dialog. Wspólne zespoły nadzorcze rozpoczęły omawianie scenariuszy związanych z brexitem, opracowanych przez banki i ujętych w ich planach awaryjnych. Równolegle trwały przygotowania do zajęcia się bankami, które planują przenosiny z Wielkiej Brytanii do strefy euro, w związku ze spodziewaną utratą unijnego „paszportu”. Celem jest zapewnienie rozważnego podejścia do udzielania zezwoleń nowym instytucjom kredytowym i przenoszenia działalności do instytucji już istniejących. EBC i właściwe organy krajowe utrzymują też bliski kontakt z innymi organami nadzorującymi podmioty z grup bankowych ze strefy euro, w tym z organami nadzoru z Wielkiej Brytanii i państw trzecich. Chodzi o zapewnienie koordynacji między wszystkimi odpowiednimi organami w zależności od rozwoju sytuacji w sektorze bankowym strefy euro.

Brexit pozostanie na wysokim miejscu wśród priorytetów nadzorczych na rok 2018

Brexit pozostanie jednym z głównych priorytetów nadzorczych. W miarę uruchamiania związanych z nim planów uwaga banków będzie się przesuwac z prac przygotowawczych na ocenę faktycznych przypadków i praktyczne wdrażanie wyżej wspomnianych linii polityki. Mimo porozumienia politycznego co do negocjowania ewentualnego okresu przejściowego wyniki tych negocjacji są wciąż niepewne. EBC radzi bankom, by w przygotowaniach do brexitu przyjęły aktywną postawę i działały szybko, aby mieć pewność, że wszystkie zezwolenia wymagane do prowadzenia działalności w UE będą załatwione w terminie. Jednak w zależności od przebiegu rozmów politycznych na temat okresu przejściowego banki będą mogły dyskutować z organami nadzoru możliwość wydłużenia czasu na wdrożenie niektórych elementów indywidualnych planów przenosin.

EBC – razem z właściwymi organami krajowymi – będzie dalej oceniać plany instytucji dotyczące przeniesienia działalności do strefy euro wraz z wnioskami o licencje bankowe. Organy nadzoru będą zwracać szczególną uwagę na zgodność podejścia banków z liniami polityki i oczekiwaniami nadzorczymi SSM, przede wszystkim aby uniknąć powstawania w strefie euro spółek fasadowych, czyli instytucji, które utrzymywałyby tu jedynie minimalne zasoby, a znaczną część swojej

działalności w UE prowadziły za pośrednictwem podmiotów z państw trzecich. W razie potrzeby EBC będzie wypracowywać kolejne linie polityki i informować na bieżąco sektor i zainteresowane strony o oczekiwaniach nadzorczych. W wypadku instytucji, które z racji rozszerzania swojej działalności w strefie euro zostaną prawdopodobnie w krótkim lub średnim okresie uznane za istotne, EBC prowadzi obecnie prace przygotowawcze, aby zapewnić sprawne przejęcie przez siebie bezpośredniego nadzoru nad nimi. Będzie też w dalszym ciągu współdziałać z organami nadzoru zarówno z państw pochodzenia, jak i z państw przyjmujących, aby sprawdzać stopień przygotowania banków ze strefy euro, a także nowo powstających. Planuje ponadto organizację kolejnych warsztatów na temat planów przenosin banków i będzie regularnie aktualizować zestaw pytań i odpowiedzi na temat brexitu.

3.2. Wkład w prace nad europejskimi i międzynarodowymi ramami regulacyjnymi

3.2.1. Wkład w proces bazylejski

W 2017 roku zakończyły się prace nad Bazyleą III – fundamentem pokryzysowych ram regulacyjnych. EBC, który czynnie uczestniczy w pracach Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego (BCBS), wносił wkład w proces wyznaczania standardów przez zabieranie głosu w dyskusjach regulacyjnych, dzielenie się fachową wiedzą w różnych grupach BCBS, współpracę z członkami BCBS w UE i na świecie oraz udział w opracowaniu odpowiednich analiz wpływu.

Ukończenie prac nad Bazyleą III

Uzgodnione reformy to ważny krok w kierunku przywrócenia zaufania do stosowanych przez banki współczynników kapitałowych ważonych ryzykiem

EBC z zadowoleniem przyjmuje ukończenie prac nad Bazyleą III, która wzmacnia ramy regulacyjne i stanowi ważny krok w kierunku przywrócenia zaufania do współczynników kapitałowych obliczanych przez banki za pomocą ważenia ryzykiem. EBC brał czynny udział w dyskusjach regulacyjnych. Ukończenie prac nad Bazyleą III jest mocnym sygnałem ciągłości współpracy międzynarodowej w zakresie regulacji bankowych. Uzgodnione reformy pomagają zwiększyć pewność regulacji i umożliwiają bankom podejmowanie właściwie umotywowanych decyzji. Wyznaczenie okresu przejściowego na wdrożenie przepisów, który rozpocznie się w 2022 i zakończy w 2027, pozwoli opanować wynikające z nich skutki dla banków, nawet tych najmocniej dotkniętych reformami.

Nacisk na wdrażanie i ocenę regulacji

W miarę przesuwania się nacisku na realizację uzgodnionych reform EBC wspiera prawodawców i BCBS w celu zapewnienia ich skuteczności

W opinii EBC kluczowe znaczenie ma spójna transpozycja uzgodnionych reform przez wszystkie strony. W tym celu EBC udzielał prawodawcom porad technicznych, w szczególności w swoich opiniach prawnych w sprawie wniosków Komisji

Europejskiej dotyczących rewizji przepisów dyrektywy CRD IV i rozporządzenia CRR (zob. ramka 3). Przewiduje, że będzie udzielać podobnego wsparcia w związku z Bazyleą III.

W nadchodzących latach BCBS będzie w dalszym ciągu zajmować się rozpoznawaniem praktycznych problemów organów nadzoru związanych z wdrażaniem Bazylei III oraz – ogólniej – działaniem na rzecz wzmocnienia nadzoru bankowego. Rozpocznie także ocenę powdrożeniową reform wprowadzonych od czasu kryzysu. EBC będzie nadal wносить czynny wkład w prace BCBS.

3.2.2. Wkład w prace EUNB

W 2017 Nadzór Bankowy EBC ściśle współdziałał z EUNB w dążeniu do osiągnięcia wspólnych celów, czyli zwiększenia stabilności finansowej i uspołnienienia nadzoru w całym europejskim sektorze bankowym.

Nadzór Bankowy EBC czynnie uczestniczy w pracach EUNB na wszystkich szczeblach. W 2017 eksperci Nadzoru Bankowego zasiadali łącznie w 45 podgrupach EUNB, z czego w czterech w charakterze przewodniczącego lub współprzewodniczącego. Poza tym Nadzór Bankowy EBC był członkiem bez prawa głosu Rady Organów Nadzoru EUNB.

Ilustracją znacznych postępów, jakie poczyniły grupy robocze EUNB, oraz komplementarności działań EUNB i EBC na rzecz wspólnych celów mogą być dwa poniższe przykłady.

Po pierwsze, w celu (a) zapewnienia solidnych struktur zarządzania w bankach oraz (b) ustalenia wspólnych zasad dotyczących zakresu ocen kompetencji i reputacji przeprowadzanych przez organy nadzoru w 2017 roku EUNB wydał wspólnie z ESMA **wytyczne w sprawie kwalifikacji członków organu zarządzającego i osób pełniących najważniejsze funkcje**. EBC w bliskim porozumieniu z EUNB opracował i opublikował przewodnik do oceny kompetencji i reputacji, w którym sprecyzował kryteria nadzorcze oraz procedurę określania kwalifikacji członków organów zarządzających banków.

Po drugie, Nadzór Bankowy EBC w całości włączył zasady określone w **wytycznych EUNB dotyczących praktyk zarządzania ryzykiem kredytowym oraz ujmowania oczekiwanych strat kredytowych**, które zostały opublikowane w 2017 roku, do swojej wewnętrznej metodologii oceny przygotowania banków do wdrożenia MSSF 9.

W 2017 roku EBC skierował do EUNB – zgodnie z procedurą „act or explain”, czyli obowiązkiem zastosowania się lub wyjaśnienia niezastosowania⁵³ – powiadomienia w sprawie ośmiu⁵⁴ wytycznych EUNB, w tym jednych wytycznych wspólnego

⁵³ Art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego).

⁵⁴ W tym spóźnione powiadomienie skierowane przez EBC do EUNB w sprawie wytycznych EBA/GL/2016/01.

komitetu i jednego zalecenia EUNB⁵⁵. We wszystkich wypadkach powiadomił EUNB o zastosowaniu się lub zamiarze zastosowania się do jego wytycznych.

Ramka 3

Przegląd unijnego prawa bankowego (CRR/CRD IV, BRRD i SRMR)

Wniosek ustawodawczy

W listopadzie 2016 Komisja Europejska opublikowała kompleksowy pakiet poprawek do unijnych przepisów o wymogach kapitałowych (CRR i CRD IV) i zarządzaniu kryzysowym (BRRD i SRMR). Rada Unii Europejskiej rozpoczęła przegląd wniosku Komisji w pierwszym kwartale 2017. W listopadzie 2017 Komisja Gospodarcza i Monetarna Parlamentu Europejskiego opublikowała odpowiednie projekty sprawozdań. Oczekuje się, że ostateczne przyjęcie poprawek nastąpi między końcem 2018 a pierwszym kwartałem 2019.

Eksperti EBC udzielali współpracownikom porad w sprawie poprawek. Na szczeblu Rady UE regularnie przedstawiali Grupie Roboczej ds. Usług Finansowych stanowisko EBC dotyczące proponowanego pakietu. Zaś na wniosek Parlamentu Europejskiego i Rady UE zostały wydane trzy opinie, w których EBC przedstawił swoje stanowisko w sprawie pakietu⁵⁶.

Tabela A

Przegląd obszarów ostrożnościowych objętych wnioskiem Komisji Europejskiej

Wdrożenie standardów bazylejskich	Przepisy restrukturyzacyjno-likwidacyjne	Przepisy o nadzorze
Wskaźnik stabilnego finansowania netto	Ujednolicenie hierarchii wierzycieli*	Zmiany w przepisach o filarze II
Wskaźnik dźwigni finansowej	Włączenie nowego narzędzia merytorycznego	Wprowadzenie wymogu dotyczącego pośredniej jednostki dominującej z UE
Podstawowy przegląd portfela handlowego	Wdrożenie standardu FSB w zakresie zdolności do pełnego pokrycia strat	Wprowadzenie transgranicznych zwolnień z wymogów kapitałowych
Ujednolicone podejście do ryzyka (kredytowego) kontrahenta	Inne dostosowania do minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych	Niższa częstotliwość sprawozdawczości dla mniejszych banków
Ryzyko stopy procentowej dotyczące portfela bankowego		

* Prace przeprowadzono w trybie przyspieszonym i ukończono w grudniu 2017. Nowe przepisy weszły w życie w styczniu 2018.

Linie polityki EBC wobec proponowanego pakietu reform

W opiniach EBC wyrażono poparcie dla pakietu nowelizacyjnego Komisji, którego celem jest istotne wzmocnienie ram regulacyjnych i zwiększenie odporności sektora bankowego. EBC miał jednak również konkretne wątpliwości i propozycje.

⁵⁵ [EBA/GL/2016/01](#), [EBA/GL/2016/05](#), [EBA/GL/2016/07](#), [EBA/GL/2016/08](#), [EBA/GL/2016/09](#), [EBA/GL/2016/11](#), [EBA/GL/2017/01](#) oraz [JC/GL/2016/01](#) i [EBA/Rec/2017/01](#).

⁵⁶ Opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 8 marca 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/59/UE w odniesieniu do stopnia uprzywilejowania niezabezpieczonych instrumentów dłużnych w hierarchii roszczeń w postępowaniu upadłościowym ([CON/2017/6](#)); opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie zmian unijnych ram zarządzania kryzysowego ([CON/2017/47](#)); opinia Europejskiego Banku Centralnego z dnia 8 listopada 2017 r. w sprawie zmian unijnych ram prawnych dotyczących wymogów kapitałowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych ([CON/2017/46](#)).

Odnosnie do przepisów o nadzorze zasadniczo poparł wniosek o umożliwienie organom nadzoru zwalniania z indywidualnych wymogów kapitałowych – pod pewnymi warunkami – spółek zależnych znajdujących się w innym państwie członkowskim niż ich spółka dominująca, bez szkody dla stabilności finansowej, jako że nadal trwa proces tworzenia unii bankowej. Stwierdził ponadto, że należałoby wprowadzić odpowiednie rozwiązania przejściowe. EBC opowiada się też za proponowanym wymogiem ustanawiania w UE pośredniej jednostki dominującej dla grup bankowych z państw trzecich mających co najmniej dwie instytucje w UE. Pomogłoby to zwiększyć skuteczność i spójność nadzoru. Dla uniknięcia arbitrażu EBC zaproponował, aby wymóg ten obejmował także istotne oddziały.

Obszarem, który wzbudził pewne zaniepokojenie EBC, były zmiany w przepisach o filarze II. Choć wniosek Komisji zmierza do większego ujednolicenia przepisów, przewiduje ograniczenie działań nadzorczych w kluczowych obszarach. EBC podkreślił, że organy nadzoru powinny mieć dostateczne pole manewru w odniesieniu do wszystkich instytucji na potrzeby pomiaru ryzyka, określania kwoty wymaganych dodatkowych funduszy własnych oraz zatwierdzania lub odrzucania zmian ich struktury. Ponadto w razie konieczności organy nadzoru powinny móc swobodnie występować w trybie doraźnym o przekazanie danych granularnych w celu właściwej oceny profilu ryzyka instytucji. Stanowisko to podzieliła Komisja Gospodarcza i Monetarna Parlamentu Europejskiego w [projekcie sprawozdania](#) w sprawie poprawek do dyrektywy CRD IV. EBC zaapelował także o większe ujednolicenie unijnych przepisów ostrożnościowych przez włączenie do prawa UE pewnych uprawnień nadzorczych (np. dotyczących postępowań w sprawie zezwoleń, a zwłaszcza ocen kompetencji i reputacji) oraz usunięcie nieuzasadnionych opcji i swobód uznania. Takie ujednolicenie pozwoliłoby ograniczyć stosowanie różnych przepisów krajowych, które utrudniają skuteczny nadzór. I wreszcie EBC zaapelował o przegląd nadzoru nad dużymi transgranicznymi firmami inwestycyjnymi, które prowadzą działalność parabankową, z propozycją, aby były one traktowane jako instytucje kredytowe. Wniosek w tej sprawie został przedstawiony przez Komisję w grudniu 2017⁵⁷.

Jeśli chodzi o wdrożenie standardów bazylejskich, w tym wskaźnika dźwigni finansowej, wskaźnika stabilnego finansowania netto i podstawowego przeglądu portfela handlowego, EBC podkreślił, że dla zapewnienia porównywalności instytucji i równych warunków działania konieczna jest ich właściwa transpozycja do prawa UE. Zalecił również włączenie klauzul przeglądowych w odniesieniu do wszystkich standardów dyskutowanych jeszcze w BCBS w chwili publikacji opinii (wskaźnik stabilnego finansowania netto, wskaźnik płynności, podstawowy przegląd portfela handlowego).

Odnosnie do przepisów o zarządzaniu kryzysowym EBC poparł propozycję wprowadzenia ujednoliconej kategorii podrzędnych uprzywilejowanych instrumentów dłużnych dla łatwiejszego zapewnienia zgodności z przyszłymi wymogami dotyczącymi zdolności do pełnego pokrycia strat (TLAC) oraz minimalnego poziomu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych (MREL). Zwrócił jednak uwagę na potrzebę przeprowadzenia dodatkowych reform w celu dalszego ujednolicenia hierarchii należności wierzycieli w postępowaniach upadłościowych banków, w szczególności – wprowadzenia ogólnej zasady uprzywilejowania deponentów.

⁵⁷ Wniosek ten był częścią szerszego przeglądu przepisów ostrożnościowych dotyczących firm inwestycyjnych przeprowadzonego przez Komisję. Zgodnie z wnioskiem Komisji firmy inwestycyjne o znaczeniu systemowym (czyli o sumie aktywów powyżej 30 mld euro) zostałyby objęte w UE tymi samymi przepisami i zasadami nadzoru co banki.

EBC z zadowoleniem odniósł się do propozycji wdrożenia standardu TLAC za pośrednictwem wymogów MREL. Jeśli jednak chodzi o kalibrację MREL, zalecił, aby organ restrukturyzacyjno-likwidacyjny miał możliwość stworzenia marginesu bezpieczeństwa przez zwiększenie kwoty rekapitalizacji w ramach tego wymogu. Dzięki temu w okresie po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmioty miałyby wystarczające środki na pokrycie dodatkowych nieoczekiwanych strat i kosztów. Proponowane wytyczne dotyczące wymogu MREL należałoby więc wyeliminować jako element komplikujący przepisy, a nieprzynoszący żadnej wyraźnej korzyści. EBC poparł wniosek o odroczenie stosowania ograniczeń w zakresie maksymalnej kwoty podlegającej wypłacie w sytuacjach, gdy instytucje nie przestrzegają łącznych wymogów dotyczących buforów z powodu niezdolności do zastąpienia zobowiązań, które nie spełniają już wymogu kwalifikacyjnego MREL lub kryteriów zapadalności. Zalecił jednak, aby odroczenie to trwało dwanaście miesięcy, a nie sześć, jak zaproponowała Komisja.

Ponadto EBC zalecił, aby jego uprawnienia wczesnointerwencyjne zostały bezpośrednio wpisane do rozporządzenia SRMR w celu ułatwienia ich spójnego stosowania. I wreszcie zalecił usunięcie z dyrektywy BRRD środków wczesnej interwencji przewidzianych już w dyrektywie CRD i rozporządzeniu SSM.

3.2.3. Wkład w prace Rady Stabilności Finansowej

W 2017 Nadzór Bankowy EBC czynnie uczestniczył w pracach Rady Stabilności Finansowej (FSB), w szczególności w dziedzinach współpracy nadzorczej i regulacyjnej, wdrażania standardów oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Brał także udział w posiedzeniach regionalnej grupy konsultacyjnej FSB do spraw europejskich.

Priorytety FSB przesunęły się ostatnio z kształtowania polityki do monitorowania realizacji reform sektora finansowego i oceny ich skutków. Nadzór Bankowy EBC będzie nadal wносить wkład w prace FSB w tej ostatniej dziedzinie oraz wskazywać korzystny wpływ stabilności finansowej i sprawnie działających sektorów bankowych na wzrost gospodarczy. Będzie także uczestniczył w realizacji zadań z innych ważnych dziedzin, takich jak restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja, zarządzanie kryzysowe, ramy zarządzania wewnętrznego, wynagrodzenia i rozwiązania fintech.

4. Postępowania w zakresie zezwoleń, egzekwowania przepisów i nakładania sankcji

4.1. Zmiany liczby instytucji istotnych oraz wspólnych procedur

4.1.1. Liczba instytucji istotnych

W październiku 2017 sprawdzono, zgodnie z rozporządzeniem ramowym SSM, czy banki lub grupy bankowe spełniają kryteria istotności⁵⁸. Wskutek tej oceny oraz zmian w strukturze grup i innych zmian, jakie zaszły w pięciu grupach bankowych, liczba instytucji istotnych – która na początku roku wynosiła 125 – zmniejszyła się do 119.

Barclays Bank PLC – oddział we Frankfurcie został po raz pierwszy uznany za instytucję istotną z uwagi na znaczny wzrost wielkości, więc od 1 stycznia 2018 roku przeszedł pod bezpośredni nadzór EBC.

Raiffeisen-Holding Niederösterreich-Wien reg. GmbH i SEB AG przez trzy kolejne lata kalendarzowe nie spełniały żadnego z kryteriów istotności, więc utraciły status instytucji istotnych, a nadzór nad nimi został przekazany właściwym organom krajowym z – odpowiednio – Austrii i Niemiec.

Zmiany w strukturze grupy i inne zmiany⁵⁹ dotyczyły przejęcia Banco BPI S.A. i Banco Popular Español S.A. przez inne instytucje istotne oraz odebrania licencji bankowych Agence Française de Développement (która zrezygnowała z niej dobrowolnie), Veneto Banca S.p.A. i Banca Popolare di Vicenza S.p.A.

Lista instytucji istotnych jest aktualizowana w ciągu roku. Jej najnowsza wersja znajduje się na [stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC](#).

⁵⁸ Kryteria te są określone w art. 6 ust. 4 rozporządzenia SSM.

⁵⁹ Lista instytucji istotnych i mniej istotnych ogłoszona w grudniu 2017 odzwierciedla (a) decyzje w sprawie istotności przekazane nadzorowanym instytucjom przed 5 grudnia 2017 oraz (b) zmiany w strukturze grup i inne zmiany, które nastąpiły przed 1 października 2017.

Tabela 3

Grupy bankowe i samodzielne banki w SSM o statusie istotnych i mniej istotnych po rocznej ocenie przeprowadzonej w 2017

	Suma aktywów (mld euro)	Liczba podmiotów	
		na poziomie skonsolidowanym	na poziomie jednostkowym
Instytucje istotne	21 171,8	119	869
Instytucje mniej istotne	4 920,8	2 869	3 163
Razem	26 092,6	2 988	4 032

Źródło: EBC.

Uwagi: Suma aktywów podmiotów ujętych na liście nadzorowanych podmiotów opublikowanej w grudniu 2017 (data referencyjna dla struktur grupowych: 1.10.2017, dla decyzji w sprawie istotności: 5.12.2017); data referencyjna dla sumy aktywów: 31.12.2016 (lub ostatnia dostępna).

W związku z brexitem EBC uważnie monitoruje plany banków zamierzających opuścić Wielką Brytanię. Celem jest zapewnienie terminowej identyfikacji statusu istotności tych banków i sprawnego przekazania przez organy brytyjskie do EBC lub właściwych organów krajowych nadzoru nad działalnością przenoszoną do strefy euro.

Wszechstronna ocena 2017

Ponieważ w 2017 roku żaden nowy bank nie spełnił kryteriów istotności, nie przeprowadzono w tym roku wszechstronnej oceny⁶⁰. Natomiast w ramach przygotowań na rok 2018 zaktualizowano metodologię przeglądu jakości aktywów, aby uwzględnić wprowadzenie standardu rachunkowości MSSF 9 oraz profile ryzyka modeli biznesowych banków skupionych na działalności i usługach inwestycyjnych.

4.1.2. Wspólne procedury oraz ocena kompetencji i reputacji

W 2017 roku Nadzór Bankowy EBC został powiadomiony przez właściwe organy krajowe o 3026 postępowaniach w sprawie zezwoleń, z których 24 dotyczyły wniosków o licencję, 41 – cofnięcia licencji, 52 – wygaśnięcia zezwolenia⁶¹, 160 – nabycia znacznych pakietów akcji, 2301 – powołania nowych członków zarządu lub rady nadzorczej⁶², a 448 – postępowania paszportowych.

⁶⁰ Jedyną nową instytucją uznaną w 2017 za istotną był oddział (ustanowionego w Wielkiej Brytanii) Barclays Bank PLC. Działające w strefie euro oddziały instytucji kredytowych mających siedzibę w nieuczestniczącym państwie członkowskim nie podlegają wszechstronnej ocenie jako samodzielne podmioty.

⁶¹ Wygaśnięcie zezwolenia oznacza, że w przypadkach określonych w prawie krajowym traci ono ważność bez konieczności podejmowania oficjalnej decyzji w tej sprawie; następuje to automatycznie po spełnieniu szczególnego, dokładnie określonego warunku, np. zrzeczenia się licencji przez instytucję czy tego, że instytucja ta przestaje istnieć, np. wskutek fuzji.

⁶² W tym niewielka liczba (17) wniosków dotyczących dodatkowych stanowisk dyrektorskich.

W 2017 roku Rada ds. Nadzoru i Rada Prezesów zatwierdziły w sumie 1673 postępowania dotyczące zezwoleń⁶³. Ponadto 319 takich postępowań zostało zatwierdzonych przez członków kierownictwa wyższego szczebla w systemie delegowania uprawnień decyzyjnych obowiązującym od czerwca 2017⁶⁴. Ukończono także 70 postępowań, które nie wymagały oficjalnej decyzji EBC, głównie paszportowych i dotyczących wygaśnięcia licencji.

Tabela 4

Liczba postępowań dotyczących zezwoleń, o których powiadomiono EBC⁶⁵

	2014	2015	2016	2017
Udzielenie licencji	7	37	24	24
Cofnięcie licencji ¹	5	26	42	41
Wygaśnięcie licencji	0	26	178	52
Znaczny pakiet akcji	9	134	142	160
Ocena kompetencji i reputacji	115	2 729	2 544	2 301
Paszporty	34	431	252	448

Źródło: EBC.

1) W raporcie rocznym EBC z działalności nadzorczej za rok 2014 postępowania dotyczące cofnięcia i wygaśnięcia licencji były podawane łącznie. Od 2015 roku z powodu wzrostu liczby wygaśnień kategorie te są rozdzielone.

Łączna liczba wspólnych procedur (udzielenia lub cofnięcia licencji, wygaśnięcia licencji i nabycia znacznych pakietów akcji) od poprzedniego roku zasadniczo się nie zmieniła. Liczba postępowań dotyczących kompetencji i reputacji w porównaniu z rokiem 2016 zmniejszyła się o 10%. Wynikało to głównie ze zmiany przepisów we Francji, wskutek której od listopada 2016 nie prowadzono oceny w wypadku ponownego mianowania niewykonawczych członków zarządu. Spadek liczby postępowań związanych z wygaśnięciem zezwolenia był oczekiwany, gdyż ich wysoka liczba w 2016 była skutkiem ubocznym innego zdarzenia (połączenia grupy powiązanych banków w jeden podmiot). Znaczny wzrost liczby postępowań paszportowych może wiązać się ze wzrostem wniosków składanych przez banki brytyjskie, przede wszystkim w ramach realizacji scenariuszy przygotowań do brexitu oraz wdrożenia w Wielkiej Brytanii ustawy o reformie bankowej (Banking Reform Act), na mocy której wymaga się od banków rozdzielienia podstawowej bankowości detalicznej od bankowości inwestycyjnej.

⁶³ Te 1673 postępowania ujęto w 1238 aktach prawnych przyjętych przez EBC. 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).

⁶⁴ Postępowania te dotyczą oceny członków zarządu lub rady nadzorczej, do których odnoszą się ramowe warunki delegowania uprawnień decyzyjnych zatwierdzone decyzją Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2017/935 z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie przekazania uprawnień do przyjmowania decyzji w przedmiocie kompetencji i reputacji oraz oceny spełniania wymogów dotyczących kompetencji i reputacji (EBC/2016/42).

⁶⁵ Ponieważ datą graniczną dla 2014 roku był 15 stycznia 2015, dane za lata 2014 i 2015 w niewielkim stopniu się pokrywają.

Wspólne procedury

Większość postępowań dotyczących zezwoleń (ok. 80%) dotyczyła ustanawiania nowych instytucji mniej istotnych. Nowe wnioski o licencję w 2017 roku dotyczyły głównie dwóch kategorii: firm fintech, które świadczą usługi na rzecz klientów unijnych z wykorzystaniem innowacyjnych technologii cyfrowych, oraz brexitu, który w drugim półroczu 2017 spowodował wzrost wniosków o zezwolenie na prowadzenie działalności w strefie euro. Obie te tendencje prawdopodobnie utrzymają się w 2018 roku. Nie więcej niż ok. 20% postępowań licencyjnych dotyczyło instytucji istotnych, zwłaszcza przedłużenia zezwoleń na usługi inwestycyjne. Jedno postępowanie dotyczące instytucji istotnej wiązało się z utworzeniem nowej spółki zależnej do usług bankowości mobilnej, a jedno – z planem przeniesienia istniejącego banku do strefy euro.

Postępowania w sprawie cofnięcia i wygaśnięcia licencji dotyczyły w większości instytucji kredytowych dobrowolnie kończących działalność bankową lub banków przystępujących do fuzji bądź podlegających restrukturyzacji. Spośród 41 postępowań w sprawie cofnięcia licencji 33 dotyczyły zrzeczenia się licencji przez same instytucje istotne. Jednak w przypadku niewielkiej liczby (pięciu) wycofanych licencji przyczyną decyzji było niespełnienie przez instytucje wymogów ostrożnościowych.

Część postępowań w sprawie nabycia znacznego pakietu akcji dotyczyła objęcia udziałów większościowych w nadzorowanych instytucjach przez szczególne podmioty⁶⁶ i wymagała uwzględnienia szczególnych aspektów związanych ze złożonymi strukturami korporacyjnymi, potencjalnie krótkim horyzontem czasowym inwestycji czy stosowaniem finansowania lewarowanego. W 2017 roku skala działań instytucji istotnych w zakresie konsolidacji transgranicznej w sektorze bankowym była niewielka. Jeśli chodzi o liczby, większość postępowań w sprawie nabycia znacznego pakietu akcji, o których powiadomiono EBC, dotyczyła wewnętrznej reorganizacji struktury własnościowej nadzorowanych instytucji. Reorganizacje takie służą głównie do uproszczenia struktury grupy lub do redukcji kosztów, ale mogą także mieć na celu optymalizację podatkową.

Ocena kompetencji i reputacji

Około dwóch trzecich postępowań dotyczy niewykonawczych członków zarządu, a jedna trzecia – członków wykonawczych. Liczba ocen osób pełniących kluczowe funkcje jest znikoma, gdyż po pierwsze nie wszystkie państwa członkowskie przewidują w prawie krajowym taką ocenę, a po drugie – osoby takie są powoływane rzadziej niż członkowie zarządu⁶⁷. W jednej piątej wszystkich przypadków wystąpiły

⁶⁶ „Szczególne podmioty przejmujące” cechuje wysoki stopień złożoności lub brak przejrzystości (zaliczają się do nich np. fundusze private equity i państwowe fundusze majątkowe).

⁶⁷ Osoby pełniące kluczowe funkcje nie są członkami organu zarządzającego, ale mają istotny wpływ na kierowanie instytucją; mogą to być np. specjaliści ds. ryzyka kredytowego, osoby odpowiedzialne za zapewnianie zgodności z przepisami itp. W 2017 roku dwanaście państw ze strefy euro przewidywało w prawie krajowym taką ocenę.

zastrzeżenia. W wielu z tych przypadków EBC określił warunki, zobowiązania lub zalecenia dotyczące określonych zastrzeżeń, np. w sprawie doświadczenia lub dyspozycyjności.

Linie polityki

W 2017 Nadzór Bankowy EBC nadal wypracowywał linie polityki nadzorczej i zapewniał ich spójne stosowanie we współpracy z właściwymi organami krajowymi i EUNB. Jego celem jest dojście do wspólnych praktyk nadzorczych i uproszczenie procedur autoryzacyjnych.

W maju 2017 opublikowano [przewodnik do oceny kompetencji i reputacji](#). Ma on zwiększyć przejrzystość zasad, praktyk i procedur stosowanych przez EBC podczas oceny odpowiedniości członków organów zarządzających instytucji istotnych. Oceny te są ważne, gdyż nieprawidłowe działanie organów zarządzających jest często przyczyną słabości banku i źródłem późniejszego ryzyka. Przewodnik pomoże w pewnym ujednoliceniu sposobu dokonywania takiej oceny, ale nie usunie wszystkich różnic, gdyż wynikają one ze stosowania prawa krajowego. Należy do nich nierówne przeniesienie do prawa w różnych krajach, a czasem brak pełnej transpozycji samej dyrektywy CRD IV. EBC chciałby zatem osiągnąć w tej dziedzinie większą zbieżność, tak aby zapewnić pełną skuteczność zasad określonych w dyrektywie CRD IV, uzupełnionych o nowe zasady EBC (zob. też ramka 3).

Opracowano zasady oceny różnych kryteriów dotyczących nabywania znacznych pakietów akcji.

Ukończono prace nad pierwszą częścią linii polityki w sprawie wymogów i kwestii proceduralnych dotyczących udzielania licencji; prace nad drugą częścią, dotyczącą oceny kryteriów przyznawania licencji, są już bardzo zaawansowane. Ukończono także linię polityki w sprawie oceny aplikacji o licencję składanych przez firmy fintech. Po sfinalizowaniu linii polityki w tych dwóch kwestiach oba przewodniki zostały przekazane do konsultacji. Określono w nich kryteria stosowane do oceny wniosków o licencję składanych przez instytucje kredytowe oraz instytucje kredytowe z branży fintech. Oba przewodniki mają zostać opublikowane na początku 2018 roku.

4.2. Zgłaszanie naruszeń, egzekwowanie przepisów i nakładanie sankcji

4.2.1. Egzekwowanie przepisów i nakładanie sankcji

Zgodnie z rozporządzeniem SSM i rozporządzeniem ramowym SSM podział uprawnień między EBC a właściwymi organami krajowymi w zakresie egzekwowania przepisów i nakładania sankcji zależy od charakteru domniemanego naruszenia,

osoby odpowiedzialnej oraz środków, które należy zastosować (zob. [Raport roczny EBC z działalności nadzorczej 2014](#)).

W dążeniu do zwiększenia efektywności i spójności w 2017 roku EBC ulepszał swoje procesy egzekwowania przepisów i nakładania sankcji, w tym m.in. opracował nowe narzędzia informatyczne.

W 2017 EBC pięciokrotnie nakładał kary, na łączną kwotę 15,3 mln euro, i doskonalił procesy egzekwowania przepisów i nakładania sankcji

W 2017 roku EBC wszczął dziesięć postępowań w sprawie nałożenia sankcji. Wliczając 35 postępowań niezakończonych na koniec 2016 roku, prowadził w tym roku 45 postępowań, z których 44 dotyczyły sankcji, a jedno – środków egzekwowania przepisów (zob. [tabela 5](#)).

Tabela 5

Działalność EBC w zakresie egzekwowania przepisów i nakładania sankcji w 2017

	Postępowania dotyczące sankcji	Postępowania dotyczące egzekwowania przepisów	Razem
Postępowania w toku na koniec 2016 roku	34	1	35
Postępowania rozpoczęte w 2017	10	–	10
Postępowania prowadzone w 2017	44	1	45
w tym decyzje przyjęte przez EBC ¹	4	–	4
w tym wnioski EBC do właściwych organów krajowych o wszczęcie postępowania	7	–	7
w tym postępowania zakończone	9	1	10
w tym postępowania w toku na koniec 2017	24	–	24

Źródło: EBC.

1) Dwa z tych postępowań zostały uwzględnione w jednej decyzji EBC.

W 2017 EBC przeprowadził 45 postępowań w sprawie egzekwowania przepisów i nakładania sankcji

Spośród 44 postępowań dotyczących sankcji przeprowadzonych w 2017 roku 28 odnosiło się do domniemanych naruszeń stosowanego bezpośrednio prawa unijnego (w tym rozporządzeń i decyzji EBC). Były one prowadzone wobec 26 instytucji istotnych, a dotyczyły funduszy własnych, sprawozdawczości, ujawniania informacji, płynności oraz dużych ekspozycji. W 2017 EBC przyjął trzy decyzje w sprawie sankcji, na mocy których nałożył pięć kar na łączną kwotę 15,3 mln euro. Karami zostały obłożone trzy nadzorowane podmioty za naruszenie przepisów w dziedzinie płynności (2), sprawozdawczości i ujawniania informacji (1), dużych ekspozycji (1) i funduszy własnych (1). Dziewięć postępowań zostało zamkniętych w 2017, przede wszystkim z powodu nieistotności domniemanych naruszeń lub braku podstaw prawnych do nałożenia sankcji.

Właściwe organy krajowe nałożyły 28 kar na łączną kwotę 5,1 mln euro, w następstwie wniosku EBC o otwarcie postępowania i oceny przedmiotowych przypadków na podstawie prawa krajowego

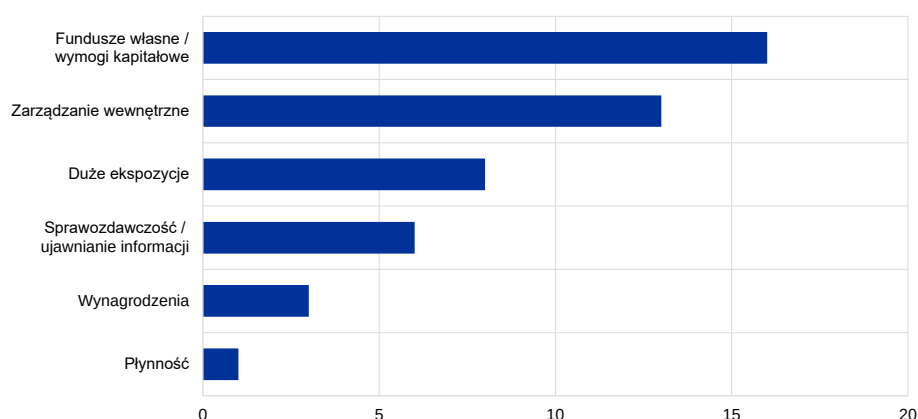
Pozostałych 16 spośród 44 postępowań dotyczących sankcji odnosiło się do podejrzeń, że instytucje istotne lub osoby fizyczne naruszyły przepisy krajowe transponujące dyrektywę CRD IV. Chodziło o kwestie zarządzania wewnętrznego (w tym mechanizmy kontroli wewnętrznej), funkcje organu zarządzającego oraz wynagrodzenia. W 2017 EBC skierował do właściwych organów krajowych siedem wniosków o wszczęcie postępowania dotyczącego nałożenia sankcji w ramach kompetencji krajowych. W następstwie wniosków EBC i oceny przedmiotowych przypadków na podstawie prawa krajowego organy te przyjęły trzy decyzje w sprawie sankcji i nałożyły 28 kar na łączną kwotę 5,1 mln euro.

Postępowanie w sprawie egzekwowania przepisów przeprowadzone w 2017 dotyczyło niewykonania decyzji nadzorczej EBC. Zamknięto je w ciągu roku, gdy nadzorowany podmiot zastosował się do przepisów.

Na **wykresie 8** przedstawiono zestawienie postępowań prowadzonych przez EBC w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji w 2017 roku według charakteru naruszenia.

Wykres 8

Postępowania prowadzone przez EBC w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji dotyczyły głównie funduszy własnych i wymogów kapitałowych



Źródło: EBC.

Gdy EBC ma podstawy, aby podejrzewać, że popełniono przestępstwo, zwraca się do odpowiedniego właściwego organu krajowego o zgłoszenie sprawy kompetentnym organom w celu przeprowadzenia dochodzenia i ewentualnego wszczęcia postępowania karnego zgodnie z prawem krajowym. W 2017 roku skierował pięć takich wniosków.

4.2.2. Doświadczenia w zakresie zgłaszania naruszeń na mocy art. 23 rozporządzenia SSM

Do obowiązków EBC należy zapewnianie skutecznych mechanizmów umożliwiających wszystkim obywatelom informowanie o naruszeniu prawa UE (działanie znane jako *whistleblowing*). Dlatego wprowadził on mechanizm zgłaszania naruszeń, który obejmuje [specjalną platformę internetową](#), dostępną na stronie Nadzoru Bankowego EBC.

W 2017 EBC otrzymał 89 zgłoszeń o naruszeniach

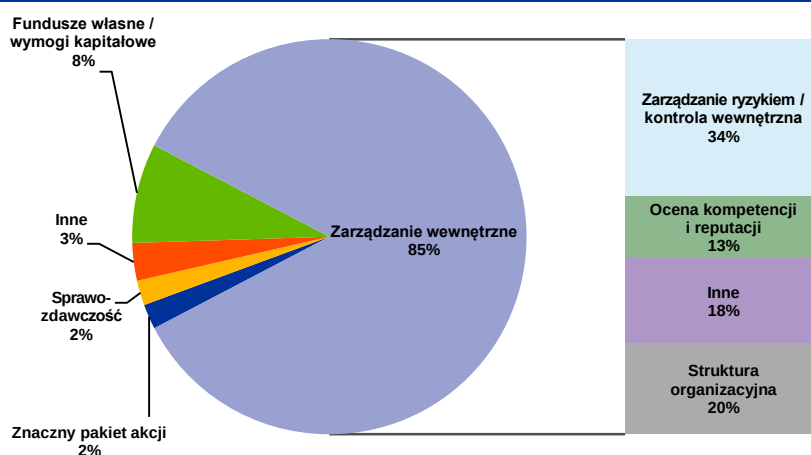
W 2017 roku EBC otrzymał 89 zgłoszeń o naruszeniach, mniej więcej tyle samo co w roku poprzednim. Spośród nich 61 dotyczyło złamania przepisów unijnych, z czego 56 wchodziło w zakres zadań nadzorczych EBC, a pięć – w zakres kompetencji właściwych organów krajowych. Pozostałych 28 zgłoszeń dotyczyło głównie zagadnień krajowych niezwiązanych z wymogami ostrożnościowymi

(np. ochrony konsumentów), więc wykraczały one poza zakres mechanizmu zgłaszania naruszeń.

Podobnie jak w roku poprzednim najczęściej zgłaszano przypadki związane z zarządzaniem wewnętrznym (85%) oraz niewłaściwym obliczeniem funduszy własnych i wymogów kapitałowych (8%). Szczegółowe dane przedstawia **wykres 9**. Kwestie związane z zarządzaniem wewnętrznym odnosiły się głównie do zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej, wymogów w zakresie kompetencji i reputacji oraz struktury organizacyjnej⁶⁸.

Wykres 9

Podjęcia o naruszenie przepisów przekazane poprzez mechanizm zgłaszania naruszeń dotyczyły głównie zarządzania wewnętrznego



Źródło: EBC.

Główne działania podjęte w 2017 w odniesieniu do zgłoszonych naruszeń:

- wewnętrzna ocena na podstawie istniejącej dokumentacji (47% spraw)
- wnioski do nadzorowanej instytucji o przeprowadzenie wewnętrznego śledztwa/audytu lub przekazanie dokumentacji/wyjaśnień (42% spraw)
- kontrole na miejscu (11% spraw).

⁶⁸ Kategoria „zarządzanie ryzykiem / kontrola wewnętrzna” obejmuje rozwiązania i procedury, jakie dany podmiot musi wprowadzić dla zapewnienia odpowiedniej identyfikacji istniejącego lub potencjalnego ryzyka i zarządzania nim, a także sprawozdawczości w tym zakresie. Kategoria „struktura organizacyjna” odnosi się do stopnia zdefiniowania, przejrzystości i spójności struktury podległości służbowej.

5. Struktura organizacyjna Nadzoru Bankowego EBC

5.1. Rozliczanie się z odpowiedzialności

Nadzór Bankowy EBC nadal ściśle współpracował z Parlamentem Europejskim i Radą UE

Niniejszy raport roczny jest jedną z głównych form rozliczania się Nadzoru Bankowego EBC z odpowiedzialności, jakie przewidziano w rozporządzeniu SSM. Rozporządzenie to stanowi, że zadaniom nadzorczym EBC powinny towarzyszyć odpowiednie wymagania w zakresie przejrzystości i rozliczania się z odpowiedzialności. Utrzymywanie i rozwijanie [zasad odpowiedzialności demokratycznej](#) (określonych szczegółowo w porozumieniu międzyinstytucjonalnym między Parlamentem Europejskim a EBC oraz protokole ustaleń między Radą UE a EBC) w 2017 roku w dalszym ciągu należało do priorytetów EBC.

Jeśli chodzi o relacje z [Parlamentem Europejskim](#), w 2017 roku przewodnicząca Rady ds. Nadzoru przedstawiła Komisji Gospodarczej i Monetarnej Parlamentu (ECON) Raport roczny EBC z realizacji zadań nadzorczych za rok 2016 ([23 marca](#)) i wzięła udział w dwóch zwyczajnych wysłuchaniach publicznych ([19 czerwca](#) i [9 listopada](#)). Uczestniczyła także w wysłuchaniu publicznym na temat pakietu ustaw dotyczących zmniejszenia ryzyka w sektorze bankowym ([25 kwietnia](#)) i trzech doraźnych wymianach poglądów z posłami do Parlamentu (23 marca, 19 czerwca i 9 listopada). Do najważniejszych omawianych kwestii należały: środki na rzecz zmniejszenia ilości kredytów zagrożonych, pierwsze przypadki restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji istotnych oraz dokumenty ustawodawcze w dziedzinie nadzoru bankowego, w tym dotyczące ukończenia unii bankowej. Ponadto wiceprzewodnicząca Rady ds. Nadzoru wzięła udział we wspólnym posiedzeniu komisji ECON i parlamentarnej Komisji Kontroli Budżetowej w sprawie specjalnego sprawozdania Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat jednolitego mechanizmu nadzorczego (13 lutego).

EBC opublikował 41 odpowiedzi na interpelacje posłów do Parlamentu Europejskiego dotyczące nadzoru

W 2017 roku EBC zamieścił na swojej stronie internetowej 41 odpowiedzi na interpelacje posłów do Parlamentu Europejskiego dotyczące nadzoru. Poruszano w nich m.in. kwestię ram prawnych nadzoru bankowego oraz polityki EBC w zakresie szerokiego wachlarza tematów związanych z nadzorem, w tym przypadków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji istotnych, podejścia nadzorczego EBC do instytucji zarówno istotnych, jak i mniej istotnych, polityki w sprawie kredytów zagrożonych oraz relacji EBC z organami krajowymi.

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

Jeśli chodzi o relacje z [Radą UE](#), w 2017 roku przewodnicząca i wiceprzewodnicząca Rady ds. Nadzoru wzięły udział w sześciu posiedzeniach Eurogrupy: 7 kwietnia przewodnicząca przedstawiła Raport roczny EBC z realizacji zadań nadzorczych za rok 2016, a 6 listopada uczestniczyła w kolejnej regularnej wymianie poglądów na temat realizacji zadań nadzorczych EBC. Przedstawiciel

Nadzoru Bankowego EBC był obecny na pozostałych posiedzeniach Eurogrupy – 26 stycznia, 15 czerwca, 11 lipca i 4 grudnia. Ponadto 7 kwietnia przewodnicząca Rady ds. Nadzoru wzięła udział w dyskusji na nieformalnym posiedzeniu Rady ECOFIN. Tematy interesujące ministrów finansów w znacznym stopniu pokrywały się z tematami omawianymi w Parlamencie Europejskim.

W ramach obowiązków sprawozdawczych określonych w rozporządzeniu SSM przedstawiciele EBC zaangażowani w nadzór bankowy uczestniczyli w wymianach poglądów z parlamentami krajowymi. Ponadto EBC zamieścił na swojej stronie internetowej dwie odpowiedzi na interpelacje posłów do parlamentów krajowych.

5.2. Przeglądy i badania działań europejskiego nadzoru bankowego

Europejski Trybunał Obrachunkowy i Komisja Europejska przeprowadziły dogłębne przeglądy działań europejskiego nadzoru bankowego

Nadzór Bankowy EBC podlega wyczerpującym przeglądom przeprowadzanym przez instytucje i organy UE, w tym przez Komisję Europejską i Europejski Trybunał Obrachunkowy.

W ramach pierwszego badania „operacyjnej skuteczności zarządzania EBC”, przeprowadzonego na mocy art. 20 ust. 7 rozporządzenia SSM, **Trybunał** wydał w listopadzie 2016 specjalne sprawozdanie pt. „Jednolity Mechanizm Nadzorczy – dobry początek, lecz konieczne są dalsze usprawnienia”. W odpowiedzi Nadzór Bankowy EBC przeprowadził w 2017 roku działania następcze, które objęły m.in.:

- usprawnienie procedury przyjmowania decyzji nadzorczych
- zwiększenie udziału pracowników EBC i – ogólniej – właściwych organów krajowych spoza kraju przyjmującego lub kraju pochodzenia w kontrolach na miejscu
- ulepszenie nadzorczego systemu informatycznego
- przydzielenie dodatkowych zasobów do pionu audytu wewnętrznego w EBC.

EBC przydzielił także znaczne zasoby do drugiego badania Nadzoru Bankowego przez Trybunał, którego centralnym tematem było zarządzanie kryzysowe. Sprawozdanie z tego badania ukazało się 16 stycznia 2018⁶⁹.

Zgodnie z art. 32 rozporządzenia SSM **Komisja Europejska** opublikowała 11 października 2017 przegląd europejskiego nadzoru bankowego w postaci sprawozdania⁷⁰ i uzupełniającego dokumentu roboczego służb Komisji⁷¹. W okresie poprzedzającym publikację sprawozdania EBC ściśle współpracował z Komisją –

⁶⁹ Więcej informacji o przeprowadzonym przez Trybunał badaniu zarządzania kryzysowego można znaleźć w punkcie 2.1.5.

⁷⁰ Zob. [sprawozdanie w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego ustanowionego na mocy rozporządzenia \(UE\) nr 1024/2013](#).

⁷¹ Zob. [dokument roboczy służb Komisji towarzyszący jej sprawozdaniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego ustanowionego na mocy rozporządzenia \(UE\) nr 1024/2013](#).

odpowiedział na ok. 130 pytań i przeprowadził dwa wspólne warsztaty na szczeblu technicznym.

W sprawozdaniu Komisji stwierdzono, że efektywność nadzoru bankowego w strefie euro poprawiła się, a zintegrowany nadzór nad instytucjami kredytowymi przynosi wyraźne korzyści w zakresie wyrównywania warunków działania oraz wzrostu zaufania. Podkreślono w nim zwłaszcza „ogromne wysiłki” na rzecz dalszej harmonizacji i poprawy jakości nadzoru w centralnych obszarach takich jak SREP, nadzór nad modelami wewnętrznymi, ocena kompetencji i reputacji, wspólne procedury i kolegia organów nadzoru. Wyrażono także zadowolenie z konstruktywnego podejścia Nadzoru Bankowego EBC do zaleceń przedstawionych w wyniku przeglądów (np. przez Trybunał i MFW), udanej współpracy z innymi organami unijnymi i międzynarodowymi oraz delegowania uprawnień do podejmowania decyzji nadzorczych, co powinno znacznie poprawić efektywność procesu decyzyjnego EBC. Komisja przedstawiła także szereg spostrzeżeń i zaleceń dotyczących funkcjonowania SSM, np. zasad ochronnych w odniesieniu do służb wspólnych EBC, przejrzystości i współmierności opłat nadzorczych. We wnioskach stwierdzono, że na obecnym etapie nie ma potrzeby wprowadzania zmian w rozporządzeniu SSM.

5.3. Proces decyzyjny

5.3.1. Rada ds. Nadzoru i Komitet Sterujący

W 2017 roku zwołano łącznie 32 posiedzenia **Rady ds. Nadzoru**, z których 22 odbyły się we Frankfurcie nad Menem, a dziewięć przeprowadzono w formie telekonferencji. Jedno posiedzenie zorganizowano w Helsinkach na zaproszenie fińskiego urzędu nadzoru finansowego (Finanssivalvonta). Większość decyzji w 2017 roku Rada ds. Nadzoru podjęła w trybie pisemnym⁷².

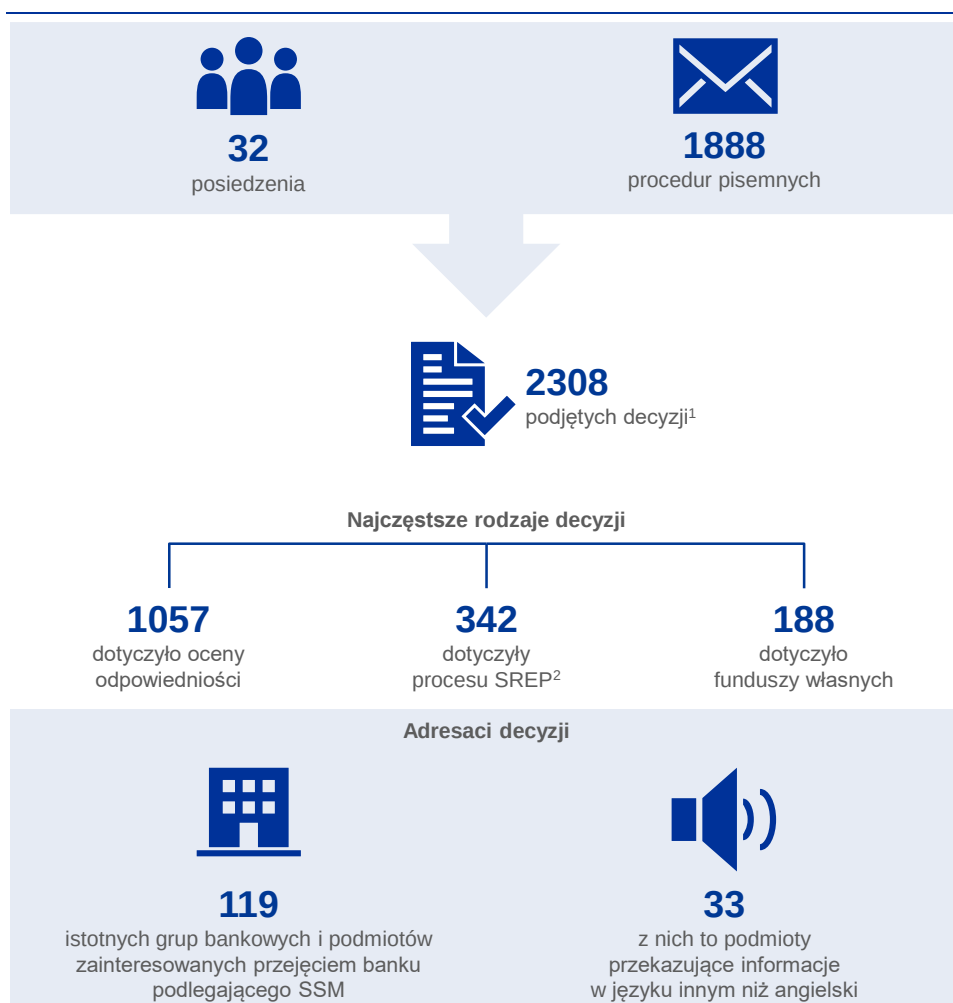
Bardzo duża liczba decyzji dotyczyła konkretnych banków (zob. **rysunek 6**) i została przyjęta w trybie braku sprzeciwu. Zgodnie z tą dwuetapową procedurą projekty decyzji są najpierw przekazywane do zatwierdzenia Radzie ds. Nadzoru. Następnie ostateczne wersje projektów są przedkładane Radzie Prezesów EBC i jeśli ta nie wyrazi sprzeciwu, decyzje uznaje się za uchwalone. Trzydzieści trzy ze 119 grup bankowych⁷³ nadzorowanych bezpośrednio przez EBC w 2017 roku chciały otrzymywać oficjalne decyzje EBC w języku urzędowym UE innym niż angielski.

⁷² 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 na analizę zagadnienia standardowo daje się Radzie ds. Nadzoru co najmniej pięć dni roboczych.

⁷³ Liczba instytucji istotnych na dzień 5 grudnia 2017. Wykaz nadzorowanych podmiotów jest regularnie aktualizowany i ogłaszany na [stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC](#).

Rysunek 6

Decyzje podjęte przez Radę ds. Nadzoru w 2017



1) Podane liczby dotyczą pojedynczych decyzji nadzorczych skierowanych do nadzorowanych podmiotów lub instytucji zainteresowanych ich przejęciem oraz instrukcji dla właściwych organów krajowych w sprawie instytucji istotnych lub mniej istotnych. Jedna decyzja może obejmować większą liczbę zgód organu nadzoru. Ponadto Rada ds. Nadzoru podjęła decyzje dotyczące szeregu zagadnień przekrojowych (m.in. wspólnych metodologii) i instytucjonalnych.
2) W tym decyzje związane z krótkookresowymi przeglądami SREP z 2017 i 2018.

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. Niektóre z nich zostały sporządzone przez doraźne grupy wyznaczone przez Radę ds. Nadzoru, złożone z przedstawicieli wyższego kierownictwa EBC i właściwych organów krajowych. Grupy te prowadziły prace przygotowawcze dotyczące testów warunków skrajnych, metodologii SREP, transgranicznych kontroli na miejscu, wysokiego stanu kredytów zagrożonych oraz uproszczenia procedur europejskiego nadzoru bankowego.

Rada ds. Nadzoru



Pierwszy rząd (od lewej): Stelios Georgakis (w zastępstwie Yiangosa Demetriou), Anneli Tuominen, Vita Pilsuma (w zastępstwie Zoi Razmusy), Elisa Ferreira, Andreas Dombret, Danièle Nouy, Sabine Lautenschläger, Claude Simon, Pentti Hakkarainen, Ray Vella (z ramienia Malta Financial Services Authority), Oliver Bonello
Środkowy rząd (od lewej): Ilias Plaskovitis, Renata Bagdonienė (w zastępstwie Vytautas Valvionis), Mervi Toivanen, Fabio Panetta, Helmut Ettl, Vladimír Dvořáček, Norbert Goffinet, Tom Dechaene, Denis Beau, Matej Krumberger (w zastępstwie Primoža Dolenca)
Ostatni rząd (od lewej): Nora Dambure (w zastępstwie Pētersa Putniņa), Madis Müller, Kilvar Kessler, Matthias Güldner (w zastępstwie Felixa Hufelda), Ed Sibley, Ignazio Angeloni, Andreas Ittner, Javier Alonso, Jan Sijbrand

Przewodnicząca	Danièle Nouy
Wiceprzewodnicząca	Sabine Lautenschläger
Przedstawiciele EBC	Ignazio Angeloni Julie Dickson (do 31 lipca 2017) Pentti Hakkarainen (od 1 lutego 2017)
Belgia	Mathias Dewatripont (Nationale Bank van België / Banque Nationale de Belgique) (do 17 maja 2017) Tom Dechaene (Nationale Bank van België / Banque Nationale de Belgique) (od 18 maja 2017)
Niemcy	Felix Hufeld (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) Andreas Dombret (Deutsche Bundesbank)
Estonia	Kilvar Kessler (Finantsinspeksiioon) Madis Müller (Eesti Pank)
Irlandia	Ed Sibley (Banc Ceannais na hÉireann / Central Bank of Ireland)
Grecja	Ilias Plaskovitis (Bank of Greece)
Hiszpania	Javier Alonso (Banco de España)
Francja	Robert Ophèle (Banque de France) (do 2 sierpnia 2017) Denis Beau (Banque de France) (od 3 sierpnia 2017)
Włochy	Fabio Panetta (Banca d'Italia)
Cypr	Yiangos Demetriou (Central Bank of Cyprus)
Łotwa	Pēters Putniņš (Finanšu un kapitāla tirgus komisija) Zoja Razmusa (Latvijas Banka)
Litwa	Vytautas Valvionis (Lietuvos bankas)
Luksemburg	Claude Simon (Commission de Surveillance du Secteur Financier) Norbert Goffinet (Banque centrale du Luxembourg)
Malta	Karol Gabarretta (Malta Financial Services Authority) (do 18 stycznia 2018) Alexander Demarco (Bank Ċentrali ta' Malta / Central Bank of Malta) (do 8 sierpnia 2017) Oliver Bonello (Bank Ċentrali ta' Malta / Central Bank of Malta) (od 9 sierpnia 2017)

Holandia	Jan Sijbrand (De Nederlandsche Bank)
Austria	Helmut Ettl (Finanzmarktaufsicht) Andreas Ittner (Oesterreichische Nationalbank)
Portugalia	Elisa Ferreira (Banco de Portugal)
Słowenia	Marko Bošnjak (Banka Slovenije) (do 12 marca 2017) Primož Dolenc (Banka Slovenije) (od 13 marca 2017)
Słowacja	Vladimír Dvořáček (Národná banka Slovenska)
Finlandia	Anneli Tuominen (Finanssivalvonta) Olli Rehn (Suomen Pankki – Finlands Bank) (do 4 czerwca 2017) Jouni Timonen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (od 5 czerwca do 14 października 2017) Mervi Toivanen (Suomen Pankki – Finlands Bank) (od 21 listopada 2017)

W 2017 odbyło się 18 posiedzeń **Komitetu Sterującego**, w tym 17 we Frankfurcie nad Menem, a jedno – w Helsinkach, na zaproszenie fińskiego urzędu nadzoru finansowego (Finanssivalvonta). W kwietniu nastąpiła kolejna rotacja pięciu przedstawicieli właściwych organów krajowych po upływie rocznej kadencji.

Poza tym odbyło się sześć posiedzeń Komitetu Sterującego w rozszerzonym składzie, czyli z udziałem przedstawicieli wyższego szczebla z wszystkich 19 właściwych organów krajowych. Dwa z tych posiedzeń miały miejsce we Frankfurcie nad Menem, a cztery przeprowadzono w formie telekonferencji. Centralnym tematem była analiza wrażliwości na ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym przeprowadzona przez EBC w ramach testu warunków skrajnych 2017.

5.3.2. Usprawnienie procesu decyzyjnego

Aby jeszcze bardziej usprawnić swój proces decyzyjny, w 2017 EBC przyjął przepisy dotyczące delegowania uprawnień do podejmowania decyzji nadzorczych. Na mocy tych przepisów określone rodzaje decyzji mogą być podejmowane nie przez Radę ds. Nadzoru i Radę Prezesów, ale przez członków wyższego kierownictwa EBC. W ten sposób deleguje się decyzje o charakterze rutynowym o niewielkim zakresie uznaniowości, z uwzględnieniem ich istotności i wpływu. Pozwala to Radzie ds. Nadzoru skupiać się na kwestiach bardziej złożonych. Przyjmując system delegowania uprawnień, EBC odniósł się także do zastrzeżeń wyrażonych przez Trybunał⁷⁴, Komisję Europejską⁷⁵ i MFW⁷⁶ w odniesieniu do efektywności procesu decyzyjnego w zakresie nadzoru. Ponadto Rada ds. Nadzoru powołała grupę ds. uproszczenia procedur, pod przewodnictwem której odbędzie się dalszy przegląd procesów SSM ukierunkowany na zapewnienie efektywności podejmowania decyzji i innych procedur.

⁷⁴ Sprawozdanie specjalne Trybunału nr 29/2016 pt. „Jednolity Mechanizm Nadzorczy – dobry początek, lecz konieczne są dalsze usprawnienia”.

⁷⁵ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego ustanowionego na mocy rozporządzenia (UE) nr 1024/2013, wydane 11 października 2017.

⁷⁶ Sprawozdanie krajowe MFW nr 16/196 pt. „Germany: Financial Sector Assessment Program – Detailed Assessment of Observance on the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision”, 29 czerwca 2016.

EBC zatwierdził także alternatywny proces oceny kompetencji i reputacji, w którym dopuszcza się – na określonych warunkach – podjęcie decyzji przez EBC wyłącznie na podstawie oceny dokonanej przez właściwy organ krajowy.

System delegowania uprawnień

System delegowania uprawnień decyzyjnych opiera się na kilku aktach prawnych opublikowanych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* 1 czerwca 2017 roku⁷⁷.

Akty te składają się na ramowe zasady delegowania uprawnień⁷⁸, dające możliwość cedowania na niższy szczebel decyzji dotyczących zadań nadzorczych. Decyzja w sprawie tych zasad, przyjęta przez Radę Prezesów na wniosek Zarządu, określa kwestie instytucjonalne, czyli zakres odpowiedzialności wyznaczony szefom jednostek organizacyjnych EBC, wymagania proceduralne w zakresie podejmowania delegowanych decyzji oraz odnośne wymagania sprawozdawcze. Dodatkowo decyzje o delegacji uprawnień są przyjmowane przez Radę ds. Nadzoru w trybie zatwierdzenia przy braku sprzeciwu; w decyzjach tych określa się konkretne kryteria, które muszą być spełnione w odniesieniu do poszczególnych rodzajów delegowanych decyzji nadzorczych. Uzupełnieniem decyzji o delegacji są decyzje wydawane przez Zarząd EBC w sprawie wyznaczenia szefów jednostek organizacyjnych, którym nadaje się uprawnienia decyzyjne (zob. [rysunek 7](#)).

Nowy system delegowania uprawnień decyzyjnych zastosowano dotychczas do dwóch rodzajów decyzji nadzorczych:

- oceny wymogów dotyczących kompetencji i reputacji⁷⁹
- zmiany istotności nadzorowanych podmiotów⁸⁰.

Decyzje w sprawie wyznaczenia szefów jednostek organizacyjnych, którym nadaje się uprawnienia decyzyjne, zostały zatwierdzone przez Zarząd⁸¹; podejmowanie decyzji w trybie delegacji rozpoczęło się 21 czerwca 2017.

⁷⁷ Zob. Dz.U. L 141 z 1.6.2017.

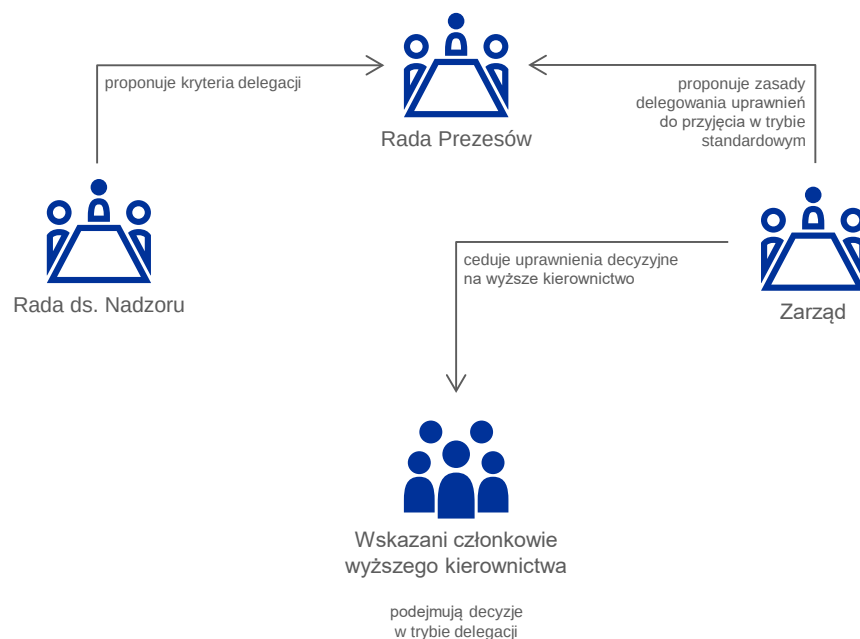
⁷⁸ Decyzja w sprawie ogólnych warunków ramowych przekazywania uprawnień decyzyjnych w odniesieniu do instrumentów prawnych związanych z zadaniami nadzorczymi, [EBC/2016/40](#).

⁷⁹ Decyzja w sprawie przekazania uprawnień do przyjmowania decyzji w przedmiocie kompetencji i reputacji oraz oceny spełniania wymogów dotyczących kompetencji i reputacji [EBC/2016/42](#).

⁸⁰ Decyzja w sprawie delegowania decyzji dotyczących istotności nadzorowanych podmiotów [EBC/2016/41](#).

⁸¹ Decyzje powołujące kierowników jednostek organizacyjnych przyjmujących delegowane decyzje w przedmiocie kompetencji i reputacji [EBC/2017/16](#) i kierowników jednostek organizacyjnych przyjmujących delegowane decyzje dotyczące istotności nadzorowanych podmiotów [EBC/2017/17](#).

Rysunek 7
System delegowania uprawnień



Stosowanie systemu delegowania uprawnień

W przypadku decyzji w sprawie kompetencji i reputacji możliwość ich delegacji zależy zasadniczo od czterech kryteriów:

1. wielkości i charakteru nadzorowanego podmiotu
2. spodziewanego wyniku decyzji
3. konkretnych aspektów oceny kompetencji i reputacji (np. problemów reputacyjnych lub kroków administracyjnych związanych z niezgodnością z regulacjami o usługach finansowych)
4. terminowego złożenia wniosku przez właściwy organ krajowy.

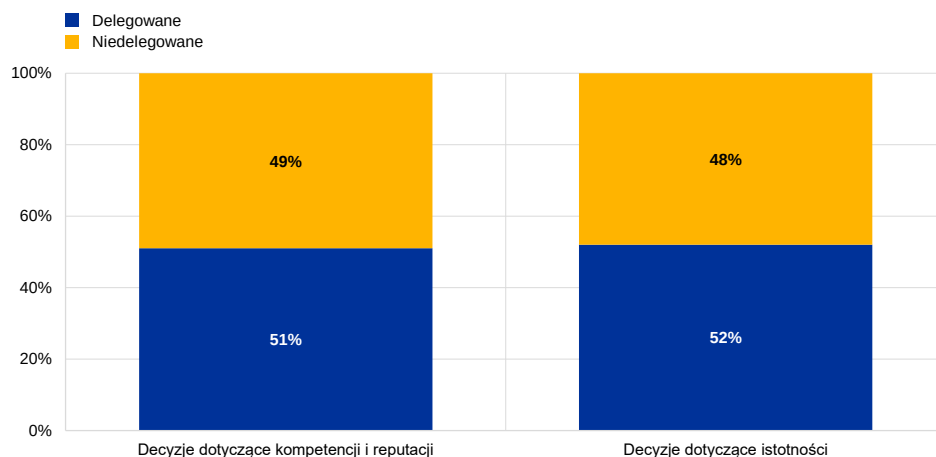
Na potrzeby decyzji w sprawie kompetencji i reputacji ocenę prowadzi się na podstawie kryteriów określonych w przepisach krajowych stanowiących transpozycję dyrektywy CDR IV, uwzględniając także [przewodnik EBC do oceny kompetencji i reputacji](#). Od czerwca do grudnia 2017 w trybie delegacji zostało podjętych 51% decyzji w tym zakresie (zob. [wykres 10](#)).

W obszarze zmian istotności nadzorowanych podmiotów system delegowania uprawnień decyzyjnych zwiększa efektywność regularnych aktualizacji [listy nadzorowanych podmiotów](#) (czyli wykazu podmiotów nadzorowanych bezpośrednio przez EBC). Większość tych decyzji odzwierciedla jedynie zmiany w strukturze grup bankowych; ze względów pewności prawa i przejrzystości należy jednak dokładnie wiedzieć, które instytucje są objęte bezpośrednim nadzorem EBC. Decyzje delegowane mogą dotyczyć zmiany lub uchylecia decyzji EBC o zaklasyfikowaniu nadzorowanego podmiotu lub grupy jako istotnych – obejmują więc większość zmian struktury grupy i obniżenie klasyfikacji nadzorowanego podmiotu lub grupy z istotnej na mniej istotną (zmiany w drugą stronę – z mniej istotnej na istotną – nie można dokonać w trybie delegacji). Od czerwca do grudnia 2017 w trybie delegacji zostało podjętych 52% decyzji w tym zakresie (zob. [wykres 10](#)).

Wykres 10

Decyzje uchwalone w trybie delegacji i bezpośrednio

(proc.)



Źródło: EBC.

Wdrożenie systemu delegowania uprawnień przebiegło bez zakłóceń i pozwoliło osiągnąć odpowiednią równowagę między decyzjami delegowanymi a decyzjami przedstawianymi do przyjęcia Radzie ds. Nadzoru i Radzie Prezesów. Proces podejmowania decyzji w tych dwóch trybach – w drodze delegacji i bezpośrednio – pozwala efektywniej wykorzystywać zasoby oraz uprościć i przyspieszyć postępowania.

Na rok 2018 planuje się rozszerzenie systemu delegowania uprawnień na inne rodzaje decyzji nadzorczych.

5.3.3. Administracyjna Rada Odwoławcza

W 2017 roku Administracyjna Rada Odwoławcza⁸² otrzymała cztery wnioski o przegląd administracyjny decyzji nadzorczych EBC (zob. **tabela 6**).

Tabela 6

Liczba wniosków o rewizję

	2017	2016	2015	2014
Potwierdzenie decyzji EBC	4	1	2	2
Zmiana decyzji EBC / poprawa uzasadnienia	–	2	4	1
Niedopuszczenie wniosku	–	3	–	–
Wycofanie wniosku	–	1	2	1
Sprawa w toku	1	1	–	–
Razem	5 ¹	8	8	4

Źródło: EBC.

1) Rada Odwoławcza przyjęła cztery opinie, w tym jedną na wniosek złożony w grudniu 2016. Jedna opinia, dotycząca wniosku z grudnia 2017, jest nadal w toku.

W 2017 roku w większości przypadków po rewizji przez Radę Odwoławczą wnioskodawcy nie kierowali sprawy dalej na drogę sądową. Tym samym jej działania nadal przyczyniały się do zmniejszania nakładów kosztu i czasu ponoszonych na odwoływanie się od decyzji nadzorczych przez wszystkich zainteresowanych. Taka „ekonomia procesowa” była jednym z głównych powodów utworzenia Administracyjnej Rady Odwoławczej przez prawodawców unijnych⁸³. Proces rewizyjny, w tym zwłaszcza wysłuchania, stanowi dodatkową okazję do dialogu z nadzorowanymi podmiotami.

Badane zagadnienia i istotne kwestie

Sprawy rozpatrywane przez Administracyjną Radę Odwoławczą dotyczyły rozmaitych zagadnień i różnych rodzajów decyzji nadzorczych: zarządzania wewnętrznego, przestrzegania wymogów nadzorczych, cofnięcia licencji oraz sankcji administracyjnych.

Podobnie jak w poprzednich latach, w 2017 roku przegląd decyzji EBC skupiał się głównie na sprawach zgodności z przepisami proceduralnymi (np. wymogach sprawiedliwości proceduralnej, rzetelności przedstawienia faktów, wystarczającym umotywowaniu przesłanek czy poszanowaniu zasady proporcjonalności) oraz na współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi przy sporządzaniu decyzji EBC. W szczególności Administracyjna Rada Odwoławcza stwierdziła, że im bardziej ingerencyjny był charakter zastosowanych środków, tym gruntowniejsze powinno być przedstawione uzasadnienie.

⁸² W skład Administracyjnej Rady Odwoławczej wchodzi pięciu członków: Jean-Paul Redouin (przewodniczący), Concetta Brescia Morra (wiceprzewodnicząca), Javier Aristegui Yáñez, André Camilleri i Edgar Meister oraz dwóch członków zastępczych: René Smits i Ivan Šramko.

⁸³ Motyw 64 rozporządzenia SSM.

Rola Administracyjnej Rady Odwoławczej w procesie decyzyjnym EBC

Sąd Unii Europejskiej podkreślił znaczenie Administracyjnej Rady Odwoławczej dla procesu decyzyjnego EBC w swoich wyrokach w sprawach Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank przeciwko EBC oraz Crédit mutuel Arkéa przeciwko EBC⁸⁴.

Komisja Europejska w swoim sprawozdaniu na temat jednolitego mechanizmu nadzorczego wydanym na podstawie art. 32 rozporządzenia SSM⁸⁵ stwierdziła, że zainteresowani aktywnie korzystali z możliwości odwołania się do Administracyjnej Rady Odwoławczej, a EBC uważa, że jej opinie aktywnie wpływają na jego praktyki nadzorcze w zakresie wykraczającym poza konkretne rozpatrywane przypadki.

5.4. Pracownicy Nadzoru Bankowego EBC

W związku z osiągnięciem przez Nadzór Bankowy EBC dojrzałości organizacyjnej i dalszym rozwojem jego zadań stało się jasne, że do wykonywania wielu kluczowych czynności potrzeba więcej zasobów, niż początkowo przewidziano.

Zgodnie z decyzją o stopniowym zwiększaniu liczby pracowników w latach 2016 i 2017 Rada Prezesów zatwierdziła dla kluczowych obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego na rok 2017 dodatkowych 113,5 etatu przeliczeniowego (EPC); w ten sposób łączna liczba EPC wzrosła do 1028,5. Zatwierdzona wielkość zatrudnienia uwzględnia trzy kwestie:

1. nowe potrzeby wynikające ze wzrostu liczby zadań od roku 2014 (np. ustanowienia nowych ram zarządzania kryzysowego w UE)
2. konieczność zapewnienia właściwym organom krajowym czasu na wywiązanie się z zobowiązań w zakresie obsady wspólnych zespołów nadzorczych
3. zasoby zaoszczędzone przez EBC (np. dzięki wykorzystaniu synergii w nadzorze nad podmiotami w kraju przyjmującym należącymi do tej samej grupy spoza SSM).

Liczba pracowników zatwierdzona na rok 2017 pokrywa także zapotrzebowanie związane z zadaniami w ramach nadzoru bankowego realizowanymi przez służby wspólne (np. administracyjne, kadrowe, finansowe, komunikacyjne i prawne); łączne zatrudnienie w tych służbach wynosi 422,5 EPC.

W 2017 obsadzono wolne stanowiska po przeprowadzeniu 33 procedur naboru. Zgodnie ze standardową procedurą rekrutacyjną stosowaną w EBC wszyscy kandydaci musieli wykazać się nie tylko przygotowaniem merytorycznym, lecz także

⁸⁴ Sprawa T-122/15, Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank przeciwko EBC, wyrok z dnia 16 maja 2017, ECLI:EU:T:2017:337 (odwołanie w toku, sprawa C-450/17 P). Sprawy T-712/15 i T-52/16, Crédit mutuel Arkéa przeciwko EBC, wyrok z dnia 13 grudnia 2017, ECLI:EU:T:2017:900.

⁸⁵ COM(2017) 591 wersja ostateczna.

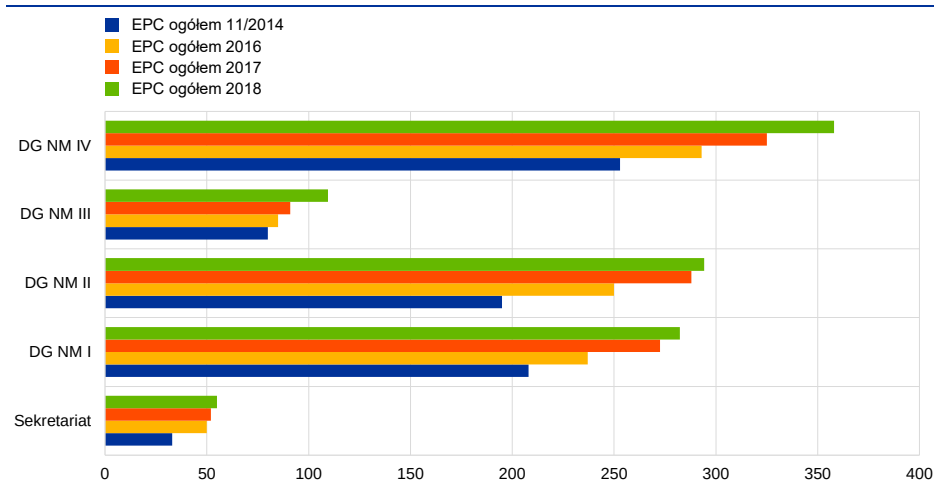
kompetencjami behawioralnymi i umiejętnościami kierowniczymi odpowiednimi do stanowiska.

Jeśli chodzi o reprezentację obu płci, odsetek kobiet w kluczowych obszarach organizacyjnych Nadzoru Bankowego EBC w 2017 roku nieco wzrósł – do 40% wśród osób zatrudnionych na czas nieokreślony i określony. Odsetek kobiet na stanowiskach kierowniczych nie zmienił się od poprzedniego roku (32%), natomiast na stanowiskach niekierowniczych wzrósł o 2 pkt proc., do 42%.

Przewiduje się, że po brexicie wzrośnie liczba instytucji istotnych nadzorowanych bezpośrednio przez EBC, jako że różne grupy bankowe planują przenieść się do strefy euro. Aby sprostać spodziewanemu dodatkowemu obciążeniu pracą, Rada Prezesów zatwierdziła na rok 2018 kolejnych 70,5 EPC dla kluczowych obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego. Zatwierdziła też wstępnie dodatkowe zasoby na lata 2019 i 2020, których wielkość zostanie zweryfikowana zgodnie z rozwojem sytuacji. W tym okresie zwiększanie zatrudnienia ma przebiegać etapowo. Celem jest skalibrowanie szacunkowych potrzeb na podstawie faktycznego wzrostu obciążenia pracą i ewentualnych możliwości wewnętrznej reorganizacji zadań po pierwszym półroczu 2018.

Wykres 11

Podział etatów (EPC) zatwierdzonych dla kluczowych obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego EBC na lata 2014–2018



Źródło: EBC.

W miarę rozwoju zadań i organizacji Nadzoru Bankowego niezbędny jest także rozwój zarządzania zasobami kadrowymi w całej instytucji. W 2017 roku jeszcze bardziej ulepszono ofertę szkoleń i program praktyk zawodowych w SSM, aby zacieśnić współpracę z właściwymi organami krajowymi. Opracowano ponadto zasady rotacji dla wspólnych zespołów nadzorczych i uzgodniono zmiany organizacyjne.

Reorganizacja kluczowych obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego EBC

Aby usunąć dysproporcje w wielkości obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego EBC i dostosować jego strukturę do najlepszych praktyk i zasad dobrego zarządzania, pod koniec 2017 uzgodniono następujące zmiany organizacyjne: przeniesienie Działu Zezwoleń, Działu Egzekwowania Prawa i Sankcji oraz Działu Zapewnienia Jakości Nadzoru z Dyrekcji Generalnej ds. Nadzoru Mikroostrożnościowego IV do Sekretariatu Rady ds. Nadzoru. Reorganizacja ta, wprowadzona w życie w lutym 2018, zapewni jaśniejszy podział obowiązków i usprawni zarządzanie dzięki rozdziałowi zapewnienia jakości, kontroli wewnętrznej i audytu od międzywydziałowych merytorycznych funkcji ostrożnościowych.

Program szkoleniowy SSM

Dla efektywności europejskiego nadzoru bankowego ważne jest, by pracownicy EBC i właściwych organów krajowych mieli potrzebne umiejętności i możliwość dalszego rozwoju kompetencji zawodowych. Przyjęcie jednolitego podejścia do szkolenia nadzorców w SSM przyczynia się do zwiększenia spójności nadzoru i budowy wspólnej europejskiej kultury nadzorczej. Pozwala także osiągać korzyści skali i wykorzystywać doświadczenie specjalistów z całego SSM.

Od czasu uruchomienia programu szkoleniowego, czyli od września 2016, przeprowadzono 83 ogólnosystemowe kursy (269 zajęć szkoleniowych). Około 41% tych zajęć zorganizowały właściwe organy krajowe, zgodnie z nadrzędną zasadą, by szkolenia były projektowane w sposób scentralizowany i realizowane w skali całego systemu. W okresie od września 2016 do września 2017 w szkoleniach wzięło udział 2800 osób, w tym 48% z właściwych organów krajowych i 52% z EBC. Wykaz kursów na rok 2018 uzupełniono o specjalne szkolenia dla pracowników uczestniczących w kontrolach na miejscu. Oferta zostanie także poszerzona o nowe narzędzia, w tym kursy internetowe i materiały wideo.

Program praktyk zawodowych w SSM

Wprowadzony w 2016 roku program praktyk zawodowych dla młodych absolwentów to wyjątkowa możliwość poznania na żywo, jak działa nadzór bankowy w EBC i jednym lub dwóch właściwych organach krajowych. Program ten pomaga w budowie wspólnej kultury nadzorczej i tworzeniu puli zdolnych pracowników dla całego SSM. Po zakończeniu stażu część uczestników podjęła pracę w EBC lub organach krajowych.

Na podstawie opinii pierwszej grupy praktykantów i koordynatorów wspólnych zespołów nadzorczych program nieco zmodyfikowano, by dodać więcej elementów technicznych. Druga tura praktyk, w której bierze udział 31 osób, rozpoczęła się w październiku 2017.

Rotacja kadr

Europejski nadzór bankowy stosuje wobec pracowników EBC we wspólnych zespołach nadzorczych zasadę rotacji, aby zapobiec zbytniemu zbliżeniu się z nadzorowanym bankiem (*supervisory capture*) i utrzymać wysokie standardy nadzoru. Rotacja ma być dla pracowników także elementem rozwoju zawodowego i okazją do poszerzania swojego doświadczenia. W 2016 i 2017 roku ponad 20 koordynatorów wspólnych zespołów nadzorczych przeszło do innego zespołu. Ich wrażenia były ogólnie pozytywne, w związku z czym w 2017 roku wprowadzono system rotacji dla wszystkich członków wspólnych zespołów. Obecnie odbywa się ona co roku i dotyczy osób pozostających w tym samym zespole od trzech do pięciu lat. W ramach pierwszej tury rotacji, która odbyła się 1 stycznia 2018, zespół zmieniło 53 pracowników.

Przygotowania do imprezy integracyjnej „Supervisors Connect”

„Supervisors Connect” to pierwsza wewnętrzna impreza tego rodzaju i o takiej skali zorganizowana w SSM

„Supervisors Connect” to impreza integracyjna organizowana przez Nadzór Bankowy EBC dla pracowników właściwych organów krajowych, krajowych banków centralnych i EBC. Po raz pierwszy odbędzie się w głównej siedzibie EBC we Frankfurcie nad Menem w dniach 17–19 kwietnia 2018.

Impreza ta, która będzie odbywać się co dwa lata, to okazja do spotkania się nadzorców z całej strefy euro, aby budować wspólną kulturę nadzoru. Szczególnie ważny będzie udział osób, które są bardzo zaangażowane w pracę europejskiego nadzoru bankowego, ale rzadko przyjeżdżają do Frankfurtu. Główną grupą docelową stanowią koordynatorzy i subkoordynatorzy wspólnych zespołów nadzorczych, członkowie sieci wyższego kierownictwa ds. nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi, przewodniczący i członkowie wyższego szczebla sieci międzyinstytucjonalnych oraz pracownicy na szczeblu eksperta odpowiedzialni za organizację posiedzeń Rady ds. Nadzoru (koordynatorzy ds. SSM).

Oczekuje się, że spośród 350 gości 75% będzie pochodzić z właściwych organów krajowych lub krajowych banków centralnych, a 25% – z EBC.

W maju 2017 EBC powołał grupę sterującą złożoną z przedstawicieli pięciu obszarów organizacyjnych Nadzoru Bankowego oraz Dyrekcji Generalnej ds. Komunikacji, która ma opracować program imprezy.

Prawdziwymi gospodarzami imprezy mają być jej uczestnicy. Wielu z nich będzie przemawiać lub prowadzić dyskusje panelowe na aktualne tematy, takie jak cyfryzacja i ryzyko cybernetyczne, skutki brexitu i wyzwania związane z rentownością.

5.5. Stosowanie w praktyce kodeksu postępowania

Artykuł 19 ust. 3 rozporządzenia SSM nakłada na EBC obowiązek posiadania [kodeksu postępowania](#) dla personelu i kierownictwa EBC zaangażowanych

w nadzór bankowy, regulującego także kwestie konfliktu interesów. Odpowiednie przepisy są zawarte w zasadach etyki zawodowej EBC; nad ich stosowaniem w praktyce czuwa Biuro ds. Zgodności i Zarządzania Wewnętrznego, które udziela wszystkim pracownikom EBC porad w kwestiach etyki.

W dążeniu do dalszego zwiększenia wśród pracowników świadomości problematyki etyki i uczciwości zawodowej oraz budowania silnej kultury etycznej wprowadzono w 2017 roku warsztaty i obowiązkowe szkolenie internetowe. Wszyscy pracownicy nadzoru bankowego ukończyli to szkolenie w pierwszym kwartale 2017.

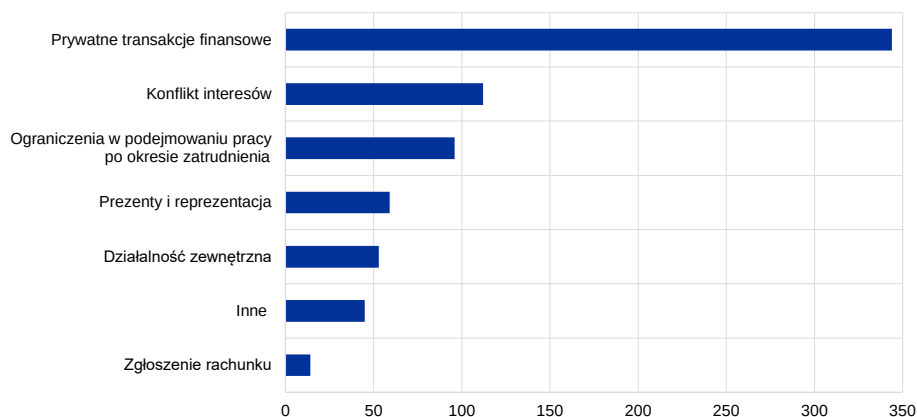


Ponad 2000
pytań otrzymało w 2017
Biuro ds. Zgodności
i Zarządzania Wewn.

Przez cały 2017 rok Biuro ds. Zgodności i Zarządzania Wewnętrznego otrzymało od pracowników EBC ponad 2000 pytań o różne sprawy; jedna trzecia pochodziła od pracowników nadzoru bankowego. Prawie połowa pytań dotyczyła prywatnych transakcji finansowych; na następnym miejscu były pytania o konflikt interesów i ograniczenia w podejmowaniu pracy po okresie zatrudnienia w EBC (zob. [wykres 12](#)). Świadczy to o wzroście świadomości kwestii etycznych wśród pracowników EBC. Biuro wykryło kilka przypadków nieprzestrzegania zasad etyki zawodowej; jedna trzecia z nich odnosiła się do pracowników i członków kierownictwa Nadzoru Bankowego EBC. Żadnego przypadku nie uznano za celowe lub poważne naruszenie zasad.

Wykres 12

Zestawienie pytań otrzymanych w 2017 od pracowników Nadzoru Bankowego EBC



Źródło: EBC.

Jeśli chodzi o pracowników i członków kierownictwa nadzoru bankowego, którzy zrezygnowali z pracy w 2017 roku, w trzech przypadkach zastosowano przejściowy zakaz zajmowania określonych stanowisk, przewidziany w zasadach etycznych. Dwa z nich dotyczyły członków kierownictwa SSM z jednostek międzywydziałowych, którzy podjęli pracę w przedsiębiorstwach finansowych. Okres karencji dla każdego z nich wyniósł trzy miesiące. Trzeci przypadek dotyczył osoby na stanowisku kierowniczym, która przeniosła się do przedsiębiorstwa finansowego, nad którym wcześniej nie sprawowała nadzoru. Osoba ta zachowała de facto sześciomiesięczny okres karencji.

W ramach budowania odpowiedniej kultury organizacyjnej i etycznej w całym europejskim nadzorze bankowym EBC weryfikował środki stosowane przez właściwe organy krajowe w celu spełniania [wytycznych EBC](#). Wytyczne te określają wspólne zasady etyki dla EBC i właściwych organów krajowych, które się do nich z bardzo niewielkimi wyjątkami stosowały. Aby ułatwić jednolite wdrożenie wytycznych i doprowadzić w średnim okresie do jeszcze większej zbieżności standardów etycznych, Rada Prezesów powołała specjalną grupę ds. etyki zawodowej i zgodności.

Komitety EBC ds. Etyki udziela członkom organów decyzyjnych EBC porad w sprawach związanych z etyką zawodową. W 2017 roku wydał 11 opinii związanych z SSM, z których większość dotyczyła podjęcia przez nich pracy w organizacjach publicznych i międzynarodowych lub przedsiębiorstwach finansowych po zakończeniu kadencji. Komitet zalecił okresy karencji dla dwóch byłych zastępczych członków Rady ds. Nadzoru, którzy przenieśli się do instytucji finansowych, oraz jednego członka Rady ds. Nadzoru, który zatrudnił się w korporacji finansowej niebędącej bankiem. Oceniał także przypadek podjęcia zewnętrznych działań o charakterze prywatnym przez jednego z członków Rady ds. Nadzoru.

5.6. Stosowanie zasady rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych

Rozporządzenie SSM nakłada na EBC wymóg wykonywania zadań nadzorczych odrębnie od zadań dotyczących polityki pieniężnej oraz bez uszczerbku dla tych zadań.

5.6.1. Wymiana informacji i podejmowanie decyzji

W 2017 zasada rozdziału zadań związanych z polityką pieniężną od zadań nadzorczych była stosowana głównie w odniesieniu do wymiany informacji między oboma pionami EBC⁸⁶. 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*): dany pion musiał każdorazowo udowodnić, że żądane informacje są mu potrzebne do realizacji zadań. W większości przypadków dostępu do informacji poufnych udzielał bezpośrednio pion EBC będący ich właścicielem. Odbywało się to zgodnie z decyzją EBC/2014/39, która zezwala, by dostępu do informacji dotyczących danych zanonimizowanych lub niestanowiących informacji wrażliwych dla danej funkcji udzielał bezpośrednio odpowiedni pion. Nie wystąpiły tu potencjalne 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 dotyczących pojedynczych banków

⁸⁶ Decyzja EBC/2014/39 zawiera także przepisy dotyczące kwestii organizacyjnych.

(np. z raportów FINREP i COREP⁸⁷ oraz innych surowych danych) lub krytycznych ocen dokonywanych na najwyższych szczeblach. Dostępu do tych danych udzielono zgodnie z zasadą wiedzy koniecznej po ocenie każdego przypadku i na ograniczony czas, aby zapewnić, że wiedza ta była rzeczywiście w każdej chwili potrzebna.

Rozdział zadań na poziomie decyzyjnym nie budził zastrzeżeń, nie było więc potrzeby interwencji zespołu mediacyjnego.

5.6.2. Służby wspólne

Koncepcja „służb wspólnych” jest ważna dla funkcjonowania jednolitego mechanizmu nadzorczego. Polega na tym, że pewne wydziały obsługują zarówno pion polityki pieniężnej, jak i pion nadzoru. Celem powołania służb wspólnych było zapewnienie sprawnej i efektywnej obsługi. Chodziło o to, by nie powielać prac o charakterze technicznym, o ile nie prowadzi to do konfliktu interesów między oboma pionami EBC. Długoterminowo rozwiązanie to ma zapobiec dublowaniu prac, ale także pozwoliło EBC szybciej i taniej zapewnić zasoby dla pionu nadzoru, zwłaszcza w fazie jego tworzenia. Pomogło także w wykorzystaniu istniejącego w EBC doświadczenia w kwestiach makroekonomicznych i stabilności finansowej oraz ograniczeniu dublujących się czynności w zakresie zbierania informacji i zadań administracyjnych. Ten aspekt znalazł odzwierciedlenie w motywie 14 decyzji EBC/2014/39: *Skuteczny rozdział funkcji polityki pieniężnej od funkcji nadzorczej nie powinien jednak przy tym uniemożliwiać czerpania korzyści, o ile jest to możliwe i pożądane, jakich można się spodziewać w wyniku połączenia obu tych funkcji w jednej instytucji [...]*.

W 2017 roku EBC ocenił działalność swoich obszarów organizacyjnych i doprecyzował definicję służb wspólnych. Celem tego była dalsza poprawa stosowania tej koncepcji, na podstawie doświadczeń zdobytych od 2014 roku, a także uwzględnienie zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego o potencjalnych zagrożeniach związanych z korzystaniem ze wspólnych usług.

Obszary organizacyjne będące służbami wspólnymi to takie, które:

1. pełnią funkcje usługowe na rzecz zarówno pionu bankowości centralnej, jak i pionu nadzoru bankowego,
2. pełnią funkcje merytoryczne na rzecz zarówno pionu bankowości centralnej, jak i pionu nadzoru bankowego, pod warunkiem że funkcje te mają charakter wsparcia i nie powodują konfliktu interesów.

⁸⁷ 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.

Zgodnie z tą definicją i strukturą organizacyjną EBC do służb wspólnych zalicza się jednostki odpowiedzialne za: audyt wewnętrzny, administrację, komunikację, finanse, kadry, systemy informatyczne, sekretariat, efektywność organizacyjną, zarządzanie ryzykiem operacyjnym i ciągłością działania, służby prawne i statystykę.

Ocena możliwych zagrożeń, jakie mogą wynikać z korzystania ze służb wspólnych, potwierdziła, że zastosowane środki skutecznie minimalizują stwierdzone potencjalne ryzyko.

Jeśli chodzi o teoretyczne ryzyko, że korzystanie ze służb wspólnych doprowadzi do konfliktu interesów, który osłabiłby zdolność EBC do stanowienia polityki, upewniono się, że przeważająca większość obszarów organizacyjnych korzystających z tych służb albo nie dysponuje istotnymi informacjami, albo nie ma możliwości – w ramach normalnej działalności – wywierania jakiegokolwiek wpływu na kształtowanie polityki. W pozostałych obszarach organizacyjnych wprowadzono zasadę rozdziału obowiązków.

Ryzyko nierównego traktowania zleceń składanych przez pionierską bankowość centralnej i nadzoru bankowego (np. w zakresie naboru, tłumaczenia czy informatyki) przez nadanie im niewłaściwego priorytetu jest we wszystkich obszarach służb wspólnych skutecznie kontrolowane za pomocą różnych środków. Należą do nich: regularne zbieranie informacji o zapotrzebowaniu i planowanie, możliwość korzystania z wykonawców zewnętrznych, gdy własne zasoby są ograniczone, oraz specjalna platforma dialogu między klientami wewnętrznymi a jednostkami obsługowymi.

Ponadto w 2016 roku wprowadzono w całym EBC system planowania strategicznego obejmujący wszystkie obszary organizacyjne, jako formalny proces z uwzględnieniem finansowych i kadrowych potrzeb poszczególnych obszarów. Wynik tego procesu znalazł odzwierciedlenie w budżecie EBC, gdzie koszty zadań nadzorczych są wykazywane osobno i przed zatwierdzeniem konsultowane z przewodniczącą i wiceprzewodniczącą Rady ds. Nadzoru.

Ramka 4

Wyzwania związane z wielojęzyczną komunikacją w europejskim nadzorze bankowym

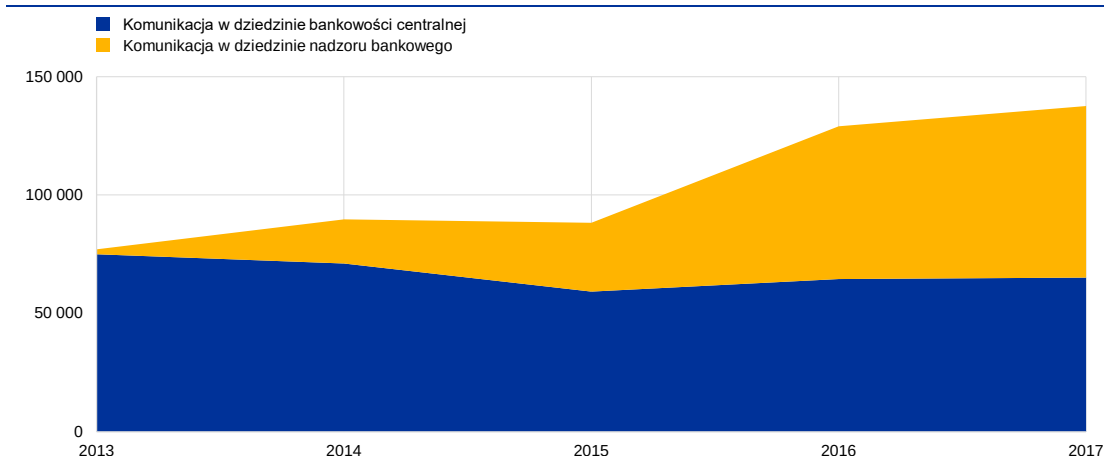
EBC zobowiązał się, że będzie dążyć do zapewnienia zrozumiałości i dostępności swoich informacji dla wszystkich zainteresowanych w strefie euro i UE. W tym celu udostępnia wszystkie potrzebne i wymagane przez prawo informacje także w językach innych niż angielski. Jest to stałą zasadą jego komunikacji zewnętrznej od roku 1998. Odkąd w 2014 roku EBC podjął sprawowanie nadzoru bankowego, zobowiązanie to nabrało nowego wymiaru – rozciągnęło się mianowicie na komunikację między EBC a nadzorowanymi podmiotami.

Zgodnie z rozporządzeniem SSM podmioty nadzorowane bezpośrednio przez EBC mają prawo wyboru języka, w jakim będą się z nim komunikować. Około 40 banków skorzystało z tego prawa i kontaktuje się z EBC w języku innym niż angielski. W większości przypadków jest to język niemiecki, który wybrały 22 banki. Oznacza to dla EBC znaczny wzrost zapotrzebowania na usługi tłumaczeniowe. W samym 2017 roku na potrzeby komunikacji nadzorczej przetłumaczono z angielskiego i na angielski około 72 500 stron.

Aby sprostać tym potrzebom, EBC musiał nie tylko zwiększyć zatrudnienie w służbach tłumaczeniowych, lecz także dostosować swój model działania, aby umożliwić szybkie zwiększanie wydajności i obsługę znacznie większej ilości zleceń. Model oparty na zasadzie służb wspólnych, obsługujących zarówno pion nadzoru bankowego, jak i pion bankowości centralnej, okazał się znacznie efektywniejszy od modelu opartego na wydzielonych służbach językowych dla nadzoru.

Wykres A

Zapotrzebowanie na usługi językowe w EBC w latach 2013–2017



Źródło: EBC.

Ogromne znaczenie ma zapewnienie wysokiej jakości aktów prawnych EBC i dokumentacji procesowej w dziedzinie nadzoru bankowego, zarówno po angielsku, jak i w innych językach SSM. Gdy akty prawne EBC są napisane jasno, spójnie i zwięźle w odpowiednich językach UE, zgodnie z unijnymi zasadami redagowania i tłumaczenia tekstów prawnych, wszyscy interesariusze, a zwłaszcza obywatele Unii, mogą lepiej rozumieć i interpretować swoje prawa i obowiązki.

Zapotrzebowanie na redakcję i tłumaczenie tekstów prawnych w obszarze nadzoru bankowego wyniosło w 2017 roku 23 450 stron – nie licząc redakcji i tłumaczenia tekstów innych niż prawne – w tym:

- 6000 stron aktów prawnych SSM przetłumaczono na wszystkie języki urzędowe UE
- 5150 stron dokumentów prawnych zredagowano w języku angielskim
- 12 300 stron dokumentów prawnych przetłumaczono na różne języki strefy euro.

Jeśli chodzi o indywidualne decyzje nadzorcze i inne dokumenty dotyczące jednolitego mechanizmu nadzorczego, przetłumaczono 4260 stron tekstów prawnych na niemiecki, 2790 na francuski, 2060 na angielski i 1740 na pozostałe języki strefy euro.

5.7. Zasady przekazywania danych i zarządzanie informacjami

5.7.1. Zmiany ramowych zasad przekazywania danych

Zgodnie z rozporządzeniem ramowym SSM EBC odpowiada za organizację procesów związanych ze zbieraniem i kontrolą jakości danych przekazywanych przez nadzorowane podmioty⁸⁸. Głównym celem w tym zakresie jest dbanie o to, by dane nadzorcze wykorzystywane przez SSM były wiarygodne i rzetelne.

Dane nadzorcze zbiera się według podejścia sekwencyjnego z udziałem właściwych organów krajowych

Zbieranie danych odbywa się według tzw. podejścia sekwencyjnego⁸⁹, w ramach którego EBC ściśle współpracuje z właściwymi organami krajowymi, które są pierwszymi odbiorcami sprawozdań ostrożnościowych instytucji kredytowych i dokonują wstępnej kontroli jakości. Współpracuje także bezpośrednio z tymi nadzorowanymi podmiotami, które przekazują mu dane bezpośrednio.

Podejście sekwencyjne w ujęciu krótko- i długookresowym jest obecnie dopracowywane. Zgodnie z podejściem krótkookresowym właściwe organy krajowe przesyłają dane do EBC we wskazanym przez niego terminie, niezależnie od tego, czy nie występują jeszcze błędy w zasadach weryfikacji. Ma to sprawić, że (a) skróci się czas między złożeniem sprawozdań przez banki a udostępnieniem danych nadzorcom z SSM oraz (b) zawartość baz danych właściwych organów krajowych i EBC będzie zgodna. Właściwym organom krajowym zalecono wdrożenie podejścia krótkookresowego w odniesieniu do wszystkich danych począwszy od drugiego kwartału 2017. Przy podejściu długookresowym dąży się do rozpoznania najlepszych praktyk stosowanych przez właściwe organy krajowe i ich ujednolicenia. Obecnie trwają dyskusje o harmonizacji metod zbierania danych nadzorczych od nadzorowanych podmiotów i ich przekazywania do EBC.

Dane nadzorcze udostępnia się zainteresowanym

Po otrzymaniu danych EBC przesyła je do systemu informacji zarządczej SSM (IMAS), by udostępnić je docelowym użytkownikom, w tym wspólnym zespołom nadzorczym i służbom międzywydziałowym Nadzoru Bankowego EBC. Wybrane dane dla podzbioru instytucji (głównie instytucji istotnych) są także po otrzymaniu przesyłane do EUNB i Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji.

Dane są zbierane z częstotliwością miesięczną, kwartalną, półroczną i roczną i są dostępne za okres od (najwcześniej) grudnia 2014.

⁸⁸ Artykuł 140 ust. 4 rozporządzenia ramowego SSM.

⁸⁹ Podejście sekwencyjne to ramowe zasady przekazywania danych nadzorczych przez banki do właściwych organów krajowych, z organów tych do EBC oraz z EBC do EUNB.

W 2017 roku, po opublikowaniu stosownych aktów prawnych⁹⁰, zestaw danych nadzorczych uzupełniono o dane dotyczące benchmarków nadzorczych i planów finansowania oraz uwzględniono zmiany w sprawozdawczości FINREP.

Dane nadzorcze podlegają kontroli jakości

EBC ocenia jakość danych nadzorczych przekazywanych na podstawie wykonawczych standardów technicznych EUNB i doraźnych projektów krótkookresowych. Ważną rolę w tym zakresie odgrywają tablice wizualizacyjne dla poszczególnych instytucji. Przedstawiają one ocenę i podsumowanie, w przystępnej formie, jakości danych nadzorczych przekazanych przez daną instytucję. Tablice wizualizacyjne zostały w ciągu 2017 roku znacznie ulepszone, aby dostarczać informacji o kluczowych wskaźnikach jakościowych i ułatwiać wymianę poglądów między nadzorcami a nadzorowanymi podmiotami o problemach związanych z jakością danych.

Na stronie Nadzoru Bankowego EBC publikuje się zagregowane dane nadzorcze i dotyczące filaru III

Oprócz tablic wizualizacyjnych EBC opracowuje regularnie zbiory danych statystycznych, kluczowe wskaźniki ryzyka i raporty dla nadzorców. Ponadto na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC są co kwartał publikowane zagregowane dane o instytucjach istotnych na najwyższym szczeblu konsolidacji⁹¹. W 2017 zakres tych danych został znacznie rozszerzony przez dodanie dodatkowych statystyk nt. wskaźnika dźwigni i wskaźnika pokrycia płynności oraz bardziej szczegółowych danych przekrojowych (np. w podziale geograficznym i według kategorii banku). Co roku EBC publikuje także wskaźniki wypłacalności i dźwigni dla pojedynczych banków, podawane przez nie zgodnie z wymaganiami w ramach filaru III.

5.7.2. Zarządzanie informacjami w europejskim nadzorze bankowym – system IMAS

W 2017 mocno udoskonalono system zarządzania informacjami w SSM (IMAS).

Opracowano nowe moduły, lepiej dostosowane do konkretnych procesów nadzoru, np. włączono przeglądy modeli wewnętrznych oraz procedury egzekwowania prawa i nakładania sankcji, którymi zarządza się teraz przez system IMAS.

Ulepszono także istniejące moduły, aby odzwierciedlić zmiany zasad operacyjnych i metodologii SSM, zwłaszcza w odniesieniu do bieżącego nadzoru, kontroli na miejscu, planów operacyjnych, procesu SREP i procedur autoryzacyjnych.

⁹⁰ Akty prawne: decyzja EBC w sprawie włączenia benchmarków nadzorczych – decyzja EBC (UE) 2017/1493 zmieniająca decyzję EBC/2014/29 (EBC/2017/23); decyzja EBC w sprawie planów finansowania – decyzja EBC (UE) 2017/1198 w sprawie przekazywania przez właściwe organy krajowe planów finansowania instytucji kredytowych (EBC/2017/21); aktualizacja rozporządzenia EBC w sprawie FINREP – rozporządzenie EBC (UE) 2017/1538 zmieniające rozporządzenie 2015/534 w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (EBC/2017/25) oraz rozporządzenie EBC (UE) 2017/1539 (EBC/2017/26).

⁹¹ Zob. [nadzorcze statystyki bankowe](#).

6. Wykorzystanie środków budżetowych

Rozporządzenie SSM stanowi, że do skutecznego wykonywania swoich zadań nadzorczych EBC potrzebuje odpowiednich zasobów, które są finansowane z opłat nadzorczych ponoszonych przez nadzorowane przez niego podmioty.

Koszty z tytułu zadań nadzorczych stanowią odrębną pozycję w budżecie EBC⁹². Organem odpowiedzialnym za budżet w EBC jest Rada Prezesów. Uchwala ona roczny budżet na podstawie projektu przedstawionego przez Zarząd, przy czym kwestie związane z nadzorem konsultuje także z przewodniczącą i wiceprzewodniczącą Rady ds. Nadzoru. Radę Prezesów wspiera Komitet Budżetowy (BUCOM), złożony z przedstawicieli EBC i wszystkich krajowych banków centralnych z Eurosystemu. BUCOM pomaga Radzie w ocenie sprawozdań EBC dotyczących planowania i monitorowania budżetu. Wzrost łącznych kosztów z tytułu zadań nadzorczych w porównaniu z poprzednim rokiem wynikał głównie z zatwierdzonego zwiększenia ogólnej liczby pracowników EBC zajmujących się w 2017 nadzorem bankowym oraz z uruchomienia szeroko zakrojonego, wieloletniego projektu, jakim jest ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych.

EBC przewiduje, że w 2018 roku koszty bezpośredniego nadzoru nad instytucjami istotnymi wzrosną w sposób kontrolowany. Wprowadzie koszty budżetowe regularnych zadań się ustabilizowały, ale nadal występują czynniki zewnętrzne, które rodzą potrzebę zwiększenia zasobów w przyszłym roku, co opisano w rozdziale 1 przy priorytetach nadzorczych na 2018. Dotyczy to przede wszystkim wyjścia Wielkiej Brytanii z UE oraz przypadającego w 2018 nadzorczego testu warunków skrajnych w instytucjach istotnych (przeprowadzanego co dwa lata). Wskutek tego, jak wyjaśniono szczegółowo w punkcie 5.4, we wrześniu 2017 Rada Prezesów podjęła decyzję, by w 2018 roku jeszcze zwiększyć liczbę pracowników EBC zajmujących się nadzorem bankowym.

6.1. Koszty za rok 2017

Na koszty poniesione przez EBC z tytułu wykonywania 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 przez służby wspólne należące do istniejących już wcześniej obszarów organizacyjnych EBC (zob. punkt 5.6.2).

W kwietniu 2017 Rada Prezesów uchwaliła decyzję EBC w sprawie kwoty należnej z tytułu opłat nadzorczych w 2017 roku⁹³. W decyzji tej oszacowano roczne koszty prowadzenia nadzoru bankowego na 464,7 mln euro. Na koniec roku 2017 koszty

Koszty za 2017 rok były o 6% niższe od szacunków

⁹² Na mocy art. 29 rozporządzenia SSM.

⁹³ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2017/760 z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie całkowitej kwoty rocznych opłat nadzorczych za 2017 r. (EBC/2017/11).

EBC z tytułu zadań nadzorczych wyniosły 436,7 mln euro, czyli o 6% mniej, niż wcześniej szacowano. Nadpłata w stosunku do pierwotnej kwoty wyniosła 27,9 mln euro. Zgodnie z [rozporządzeniem EBC w sprawie opłat nadzorczych](#) („rozporządzenie w sprawie opłat”) zostanie ona w całości odliczona od łącznej kwoty należnej w 2018 roku⁹⁴.

Tabela 7

Zestawienie kosztów Nadzoru Bankowego EBC (2015–2017)

(mln euro)

	Koszty rzeczywiste 2017	Koszty szacowane 2017	Koszty rzeczywiste 2016	Koszty rzeczywiste 2015
Wynagrodzenia i świadczenia	215,0	208,6	180,6	141,3
Wynajem i utrzymanie budynków	53,0	55,0	58,1	25,5
Pozostałe koszty operacyjne	168,8	201,1	143,4	110,3
Koszty zadań w zakresie nadzoru bankowego istotne dla opłat nadzorczych	436,7	464,7	382,2	277,1

Źródło: EBC.

Uwaga: Z powodu zaokrąglania pozycje mogą się nie sumować.

Wynagrodzenia i świadczenia

Kategoria ta obejmuje wszystkie koszty płacowe – w tym godziny nadliczbowe, dodatki do wynagrodzeń oraz świadczenia po okresie zatrudnienia i pozostałe świadczenia długoterminowe – w odniesieniu do pracowników pionu nadzoru i służb wspólnych.

Rzeczywiste koszty wynagrodzeń i świadczeń za 2017 rok wyniosły 215,0 mln euro, co stanowiło 103% łącznych nakładów na nadzór bankowy. Przekroczenie budżetu w tej kategorii wynika z uwzględnienia świadczeń po okresie zatrudnienia, takich jak emerytury i inne świadczenia długoterminowe (np. renty zdrowotne) w kwocie 12 mln euro. Zostały one wycenione zgodnie z Międzynarodowym Standardem Rachunkowości MSR 19 „Świadczenia pracownicze”. Standard ten opiera się na zasadzie, że koszt świadczeń pracowniczych należy ujmować według daty nabycia do nich praw przez pracownika, a nie według daty ich wypłacenia lub naliczenia.

Wynajem i utrzymanie budynków

Na koniec roku obrotowego 2017 faktyczne koszty wynajmu i utrzymania budynków, w tym amortyzacja związanych z nimi środków trwałych, wyniosły 53 mln euro. Kwota ta jest spójna z kwotą podaną w decyzji EBC w sprawie kwoty do odzyskania poprzez opłaty nadzorcze w 2017 roku.

⁹⁴ Artykuł 9 rozporządzenia Europejskiego Banku Centralnego (UE) nr 1163/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie opłat nadzorczych (EBC/2014/41).

Pozostałe koszty operacyjne

Kategoria ta obejmuje koszty usług doradczych, obsługi informatycznej i statystycznej, amortyzacji środków trwałych (niezwiązanych z siedzibą), wyjazdów służbowych i szkoleń.

W sumie wykonanie budżetu w tej kategorii wynosi 168,8 mln euro. Niepełne wykonanie wynika w większości z przeszacowania potrzeb w takich pozycjach jak podróże służbowe i szkolenia, a także niższych, niż planowano, kosztów usług konsultacyjnych.

Największą pozycją pod względem kosztów jest wieloletni projekt TRIM. W 2017 koszt wsparcia zewnętrznego tego projektu wyniósł 45,1 mln euro – o 10,9 mln euro mniej niż założono w budżecie. Zakończenie projektu zaplanowano na rok 2019. Więcej informacji o projekcie TRIM można znaleźć w punkcie 1.5.

Oprócz TRIM pozostałe koszty operacyjne za 2017 rok obejmują: wsparcie zewnętrzne, z którego skorzystano przy planowych kontrolach na miejscu, przygotowania do zmian wynikających z wprowadzenia MSSF 9 (standardu rachunkowości dotyczącego instrumentów finansowych) oraz do brexitu; wszystkie te działania zostały opisane w rozdziałach 1 i 3.

Zestawienie kosztów za 2017 według zadań nadzorczych

EBC stosuje do kategoryzacji kosztów dwie metody: (a) „na co”, czyli podział na wyżej wymienione kategorie: wynagrodzenia i świadczenia, wynajem i utrzymanie budynków, pozostałe koszty operacyjne, oraz (b) „na kogo”, czyli klasyfikację według jednostek organizacyjnych opartą na rodzaju wykonywanych zadań. Klasyfikacje te stosowane są także do podziału rocznych kosztów, które mają zostać pokryte przez nadzorowane podmioty rocznymi opłatami nadzorczymi, według statusu nadzorczego tych podmiotów (instytucje istotne i mniej istotne).

W odniesieniu do zadań nadzorczych EBC główne grupy oparte na rodzaju wykonywanych zadań są następujące:

- bezpośredni nadzór nad istotnymi bankami i grupami bankowymi
- kontrola zwierzchnia (nadzór pośredni) nad mniej istotnymi bankami i grupami bankowymi
- zadania przekrojowe i usługi specjalistyczne.

Podstawą tej klasyfikacji jest to, które obszary organizacyjne EBC odpowiadają za dane zadania nadzorcze. Kategoria „bezpośredni nadzór nad istotnymi bankami i grupami bankowymi” obejmuje głównie koszty wspólnych zespołów nadzorczych i kontroli na miejscu. Zaliczają się do niej także koszty związane z projektem TRIM. Nadzór pośredni nad mniej istotnymi bankami i grupami bankowymi obejmuje zadania z zakresu kontroli zwierzchniej i autoryzacji. Do zadań przekrojowych i usług specjalistycznych zaliczają się takie działania jak prace Sekretariatu Rady

ds. Nadzoru, zadania makroostrożnościowe, kształtowanie polityki nadzorczej, obsługa statystyczna oraz specjalistyczne usługi prawne.

Według metodologii podziału rocznych opłat nadzorczych, określonej w art. 8 rozporządzenia w sprawie opłat, koszty zadań przekrojowych i usług specjalistycznych dzieli się proporcjonalnie na odzyskiwane w całości koszty nadzoru nad bankami istotnymi oraz koszty kontroli zwierzchniej nad nadzorem nad bankami mniej istotnymi.

Dla każdej z tych grup podane poniżej koszty obejmują przypisaną do nich część usług wspólnych świadczonych przez pomocnicze obszary organizacyjne EBC.

Tabela 8

Koszty zadań nadzorczych EBC wg funkcji (2015–2017)

(mln euro)

	Koszty rzeczywiste 2017	Koszty szacowane 2017	Koszty rzeczywiste 2016	Koszty rzeczywiste 2015
Bezpośredni nadzór nad bankami istotnymi	242,9	279,0	192,0	138,9
Nadzór zwierzchni nad bankami mniej istotnymi	24,0	24,1	24,8	17,8
Zadania przekrojowe i usługi specjalistyczne	169,8	161,5	165,4	120,4
Koszty zadań w zakresie nadzoru bankowego istotne dla opłat nadzorczych	436,7	464,7	382,2	277,1

Źródło: EBC.

Uwaga: Z powodu zaokrąglania pozycje mogą się nie sumować.

6.2. Zasady dotyczące opłat nadzorczych w 2017 roku

Ramy prawne dla nakładania przez EBC rocznych opłat nadzorczych na pokrycie kosztów ponoszonych przez siebie w związku z zadaniami nadzorczymi stanowi rozporządzenie w sprawie opłat nadzorczych w połączeniu z rozporządzeniem SSM. Rozporządzenie w sprawie opłat określa metody:

1. ustalania łącznej kwoty rocznej opłaty nadzorczej,
2. obliczania kwot należnych od poszczególnych nadzorowanych instytucji,
3. pobierania rocznej opłaty nadzorczej.

Status przeglądu ramowych zasad w sprawie opłat nadzorczych

W 2017 roku EBC rozpoczął przegląd ramowych zasad dotyczących opłat nadzorczych. Skupił się przy tym zwłaszcza na metodyce i kryteriach obliczania rocznej opłaty od poszczególnych nadzorowanych podmiotów i grup. Dotyczy to w szczególności tych przepisów rozporządzenia w sprawie opłat, które są istotne dla określania metody obliczania, alokacji i nakładania rocznej opłaty, czyli części III

rozporządzenia (ustalanie rocznej opłaty nadzorczej) i części V (wystawianie dokumentów rozliczeniowych). Sama zasada odzyskiwania kosztów poniesionych przez EBC w związku z wykonywaniem zadań w zakresie nadzoru jest przewidziana w art. 30 rozporządzenia SSM, w związku z czym przegląd jej nie dotyczył.

Między 2 czerwca a 20 lipca 2017 roku EBC prowadził konsultacje społeczne na temat przeglądu ramowych zasad dotyczących opłat nadzorczych. Wpłynęło w sumie 13 odpowiedzi, głównie od związków banków. W 2014 roku, kiedy tworzone te zasady, liczba odpowiedzi na konsultacje społeczne wyniosła 31. Konsultacje z właściwymi organami krajowymi zostały przeprowadzone za pośrednictwem Rady ds. Nadzoru.

Wyniki przeglądu nie są jeszcze ostateczne, ale ze wstępnej oceny uwag wynika, że podstawowe przepisy i zasady zostały dobrze przyjęte. Większość respondentów prosiła o dodatkowe wyjaśnienie pewnych kwestii lub poprawienie elementów pewnych procedur, np. uproszczenie procedury zbierania danych statystycznych (czynników warunkujących wysokość opłaty). W ciągu 2017 roku EBC starał się wdrażać propozycje możliwe do szybkiego zastosowania, na przykład ulepszenie treści strony internetowej.

Wyniki przeglądu zostaną ogłoszone na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC w drugim półroczu 2018.

Łączna pobrana kwota

Oplaty nałożone przez EBC z tytułu zadań nadzorczych wyniosły 425 mln euro

W 2017 roku łączna kwota z tytułu kosztów prowadzenia nadzoru, jaką EBC obciążył banki, wyniosła 425,0 mln euro. Obliczono ją na podstawie przewidywanych kosztów za cały rok, które wyniosły 464,7 mln euro, skorygowanych o: (a) nadpłatę z roku 2016 w wysokości 41,1 mln euro oraz (b) kwoty zwrócone poszczególnym bankom za poprzednie lata w wysokości 1,4 mln euro.

Kwota do pokrycia przez roczne opłaty nadzorcze jest dzielona na dwie części. Ma to związek z podziałem nadzorowanych podmiotów na istotne i mniej istotne, dla odzwierciedlenia różnej intensywności czynności nadzorczych EBC.

Tabela 9**Łączna kwota otrzymana z tytułu prowadzenia nadzoru bankowego**

(mln euro)

	Wpływy rzeczywiste 2017	Wpływy szacunkowe 2017	Wpływy rzeczywiste 2016	Wpływy rzeczywiste 2015	Wpływy rzeczywiste 2014
Oplaty nadzorcze	436,7	464,7	382,2	277,1	30,0
w tym:					
Oplaty od podmiotów lub grup istotnych	397,5	427,7	338,4	245,6	25,6
Oplaty od podmiotów lub grup mniej istotnych	39,3	37,0	43,7	31,5	4,4
Inne	15,3	0,0	0,0	0,0	
Łączna kwota otrzymana z tytułu prowadzenia nadzoru bankowego	452,0	464,7	382,2	277,1	30,0

Źródło: EBC.

Jak wyjaśniono w punkcie 6.1, w wyniku różnicy między kosztami faktycznie poniesionymi z tytułu prowadzenia nadzoru bankowego w roku 2017 a kwotą opłat pobranych za ten rok powstała nadpłata w wysokości 27,9 mln euro. Podziału kosztów między kategorie banków istotnych i mniej istotnych dokonuje się na podstawie tego, jaki procent kosztów przypadł w 2017 roku na daną kategorię. Ponieważ faktyczne koszty bezpośredniego nadzoru nad bankami istotnymi okazały się niższe, niż przewidywano, większą od planowanej część kosztów zadań przekrojowych przypisano do kategorii banków mniej istotnych. Zgodnie z decyzją z kwietnia 2017 szacunkowy podział między nadzorowane banki istotne i mniej istotne miał wynosić 92:8. Faktyczny podział na podstawie rzeczywistości poniesionych kosztów wyniósł 91:9. Oznacza to, że łączna kwota, którą w 2017 zostały obciążone banki mniej istotne, była za niska, i w opłacie za rok 2018 zostanie doliczonych dodatkowo 2,3 mln euro. Mimo tej korekty opłata od banków mniej istotnych w 2017 była niższa niż w 2016 – wyniosła 39,3 mln euro, wobec 43,7 mln euro w roku poprzednim.

Indywidualne opłaty nadzorcze

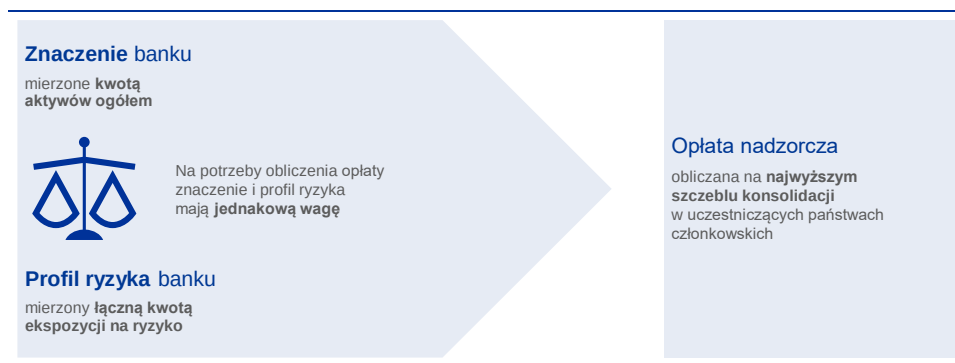
Opłaty należne od poszczególnych instytucji oblicza się odpowiednio do znaczenia i profilu ryzyka danego banku, na podstawie rocznych wartości czynników warunkujących wysokość opłaty (dane te są przekazywane przez wszystkie nadzorowane banki według stanu na 31 grudnia poprzedniego roku). Obliczoną kwotą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

Na podstawie uwag, które wpłynęły podczas konsultacji społecznych na temat ramowych zasad dotyczących opłat, ulepszono w październiku 2017 (tak aby zbiegło się to z wystawieniem rocznych zawiadomień o opłacie) stronę internetową dotyczącą opłat, w tym zwłaszcza część poświęconą ich samodzielnemu szacowaniu przez banki. Na podstawie dodatkowych danych i podanego przykładu nadzorowane banki i grupy bankowe mogą dokładniej szacować swoje opłaty.

Oplatę nadzorczą wyznacza się na najwyższym szczeblu konsolidacji w państwie członkowskim objętym jednolitym mechanizmem nadzorczym. Opłata ma dwa składniki: zmienny i podstawowy. Składnik podstawowy wynosi tyle samo dla wszystkich banków i stanowi 10% łącznej kwoty do pokrycia⁹⁵.

Rysunek 8

Zmienny składnik opłaty zależy od znaczenia i profilu ryzyka banku



Zgodnie z art. 7 rozporządzenia w sprawie opłat wysokość indywidualnej opłaty nadzorczej musi zostać skorygowana, jeśli zaszła któraś z następujących zmian: (a) zmienił się status nadzorowanego podmiotu, tj. został on przeklasyfikowany z istotnego na mniej istotny lub odwrotnie, (b) wydano zezwolenie na prowadzenie działalności nowemu nadzorowanemu podmiotowi lub (c) cofnięto zezwolenie na prowadzenie działalności. Zmiany dotyczące poprzednich okresów objętych opłatą, których wynikiem było wydanie przez EBC nowych decyzji w sprawie opłat nadzorczych do kwietnia 2017 (czyli do momentu wydania decyzji w sprawie łącznej kwoty opłat na rok 2017), wyniosły 1,4 mln euro. Kwota ta została zwrócona na początku 2017 roku i uwzględniona w łącznej kwocie do pobrania zatwierdzonej w kwietniu 2017. Następnie stwierdzono konieczność dokonania dodatkowych zmian indywidualnych opłat nadzorczych, co spowodowało dalszy zwrot w wysokości netto 0,3 mln euro. Zostanie to uwzględnione w łącznej kwocie należnej, którą nadzorowane podmioty zostaną obciążone w 2018 roku.

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

Inne przychody z tytułu zadań w zakresie nadzoru bankowego

EBC ma prawo nakładać kary administracyjne na nadzorowane podmioty za nieprzestrzeganie zobowiązań wynikających z unijnych regulacji ostrożnościowych (w tym decyzji nadzorczych EBC). Przychodów z tego tytułu nie bierze się pod uwagę przy obliczaniu rocznych opłat nadzorczych. Rozporządzenie w sprawie opłat

⁹⁵ W przypadku najmniejszych banków istotnych – o sumie aktywów poniżej 10 mld euro – podstawowy składnik opłaty jest obniżany o połowę.

stanowi, że ani odszkodowania wypłacane osobom trzecim, ani kary administracyjne (sankcje) płacone przez nadzorowane podmioty na rzecz EBC nie wpływają na wysokość opłat nadzorczych. Kary administracyjne są wykazywane przez EBC w rachunku zysków i strat.

W 2017 roku EBC przyjął trzy decyzje w sprawie sankcji, na mocy których nałożył pięć kar na łączną kwotę 15,3 mln euro. Z tego 11,2 mln euro uznaje się za potencjalnie nie do wyegzekwowania, ponieważ ukaranemu podmiotowi cofnięto zezwolenie na działalność i jest on obecnie w likwidacji. Zgodnie z zasadą ostrożności na koniec roku utworzono rezerwę na całą tę kwotę.

Szczegółowe informacje na temat działań w zakresie egzekwowania prawa i nakładania sankcji można znaleźć w punkcie 4.2.

7. Akty prawne przyjęte przez EBC

W poniższych tabelach wymieniono akty prawne dotyczące nadzoru bankowego uchwalone przez EBC w 2017 roku i opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub na stronie internetowej EBC. Wykaz obejmuje akty uchwalone na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 i innych odpowiednich instrumentów prawnych.

7.1. Rozporządzenia EBC

EBC/2017/25

[Rozporządzenie Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/1538](#) z dnia 25 sierpnia 2017 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/534 w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (Dz.U. L 240 z 19.9.2017, s. 1)

EBC/2017/26

[Rozporządzenie Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/1539](#) z dnia 25 sierpnia 2017 r. określające datę rozpoczęcia stosowania rozporządzenia (UE) 2017/1538 zmieniającego rozporządzenie (UE) 2015/534 w sprawie sprawozdawczości dotyczącej nadzorczych informacji finansowych (EBC/2017/25) do mniej istotnych nadzorowanych podmiotów podlegających krajowym standardom rachunkowości (Dz.U. L 240 z 19.9.2017, s. 212)

7.2. Akty prawne EBC inne niż rozporządzenia

EBC/2017/6

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/274](#) z dnia 10 lutego 2017 r. ustanawiająca zasady przekazywania informacji zwrotnych dotyczących działania subkoordynatorów ze strony właściwych organów krajowych oraz uchylająca decyzję (UE) 2016/3 (Dz.U. L 40 z 17.2.2017, s. 72)

EBC/2017/9

[Wytyczne Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/697](#) z dnia 4 kwietnia 2017 r. w sprawie wykonywania opcji i swobód uznania przewidzianych w prawie Unii przez właściwe organy krajowe w stosunku do mniej istotnych instytucji (Dz.U. L 101 z 13.4.2017, s. 156)

EBC/2017/10

[Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego](#) z dnia 4 kwietnia 2017 r. w sprawie wspólnych specyfikacji dla wykonywania niektórych opcji i swobód uznania przewidzianych w prawie Unii przez właściwe organy krajowe w stosunku do mniej istotnych instytucji (Dz.U. C 120 z 13.4.2017, s. 2)

EBC/2017/11

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/760](#) z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie całkowitej kwoty rocznych opłat nadzorczych za 2017 r. (Dz.U. L 113 z 29.4.2017, s. 52)

EBC/2016/40

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/933](#) z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie ogólnych warunków ramowych przekazywania uprawnień decyzyjnych w odniesieniu do instrumentów prawnych związanych z zadaniami nadzorczymi (Dz.U. L 141 z 1.6.2017, s. 14)

EBC/2016/41

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/934](#) z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie delegowania decyzji dotyczących istotności nadzorowanych podmiotów (Dz.U. L 141 z 1.6.2017, s. 18)

EBC/2016/42

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/935](#) z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie przekazania uprawnień do przyjmowania decyzji w przedmiocie kompetencji i reputacji oraz oceny spełniania wymogów dotyczących kompetencji i reputacji (Dz.U. L 141 z 1.6.2017, s. 21)

EBC/2017/16

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/936](#) z dnia 23 maja 2017 r. powołująca kierowników jednostek organizacyjnych przyjmujących delegowane decyzje w przedmiocie kompetencji i reputacji (Dz.U. L 141 z 1.6.2017, s. 26)

EBC/2017/17

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/937](#) z dnia 23 maja 2017 r. powołująca kierowników jednostek organizacyjnych przyjmujących delegowane decyzje dotyczące istotności nadzorowanych podmiotów (Dz.U. L 141 z 1.6.2017, s. 28)

EBC/2017/21

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/1198](#) z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie przekazywania przez właściwe organy krajowe Europejskiemu Bankowi Centralnemu planów finansowania instytucji kredytowych (Dz.U. L 172 z 5.7.2017, s. 32)

EBC/2017/23

[Decyzja Europejskiego Banku Centralnego \(UE\) 2017/1493](#) z dnia 3 sierpnia 2017 r. zmieniająca decyzję EBC/2014/29 w sprawie przedkładania Europejskiemu Bankowi Centralnemu danych nadzorczych przekazywanych właściwym organom krajowym przez nadzorowane podmioty zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) nr 680/2014 (Dz.U. L 216 z 22.8.2017, s. 23)

8. Europejski sektor bankowy w liczbach

Główne trendy we wskaźnikach dźwigni i płynności dodanych do informacji publikowanych na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC

Od grudnia 2016 Nadzór Bankowy EBC publikuje na swojej [stronie internetowej](#) zagregowane dane o strukturze bilansu, rentowności, wypłacalności i ryzyku kredytowym nadzorowanych banków. Zakres tych danych rozszerzono w 2017 roku o informacje o wskaźnikach dźwigni finansowej i płynności. Te nadzorcze statystyki bankowe są podawane co kwartał, w podziale według lokalizacji i kategorii banków.

Poniżej przedstawiono najistotniejsze dane za okres objęty raportem. Próby banków użyte w poszczególnych okresach referencyjnych różnią się między sobą, gdyż zmieniała się lista instytucji istotnych.

W ostatnich okresach sprawozdawczych współczynniki kapitałowe na najwyższym szczeblu konsolidacji wykazywały tendencję wzrostową (zob. [tabela 10](#)). W trzecim kwartale 2017 łączny współczynnik kapitałowy wyniósł 17,98%, wobec 17,18% rok wcześniej. Podobny wzrost można zaobserwować w przypadku współczynników CET1 i Tier 1. Wskaźnik dźwigni nieznacznie się poprawił, i to przy obu scenariuszach: zarówno przejściowego, jak i pełnego wprowadzenia wymogu. W trzecim kwartale 2017 wskaźnik płynności wyniósł 140,27%, wobec 137,64% rok wcześniej.

Tabela 10

Łączny współczynnik kapitałowy i jego składowe, wskaźnik dźwigni i wskaźnik pokrycia płynności, wg okresu referencyjnego

(proc.)

Wskaźnik	III kw. 2016	IV kw. 2016	I kw. 2017	II kw. 2017	III kw. 2017
Współczynnik CET1	13,69%	13,77%	13,74%	13,88%	14,32%
Współczynnik Tier 1	14,57%	14,71%	14,75%	14,88%	15,32%
Łączny współczynnik kapitałowy	17,18%	17,29%	17,44%	17,56%	17,98%
Wskaźnik dźwigni (przejściowy)	5,30%	5,39%	5,29%	5,32%	5,39%
Wskaźnik dźwigni (pełny)	4,99%	5,03%	5,04%	5,08%	5,17%
Wskaźnik LCR	137,64%	135,80%	141,67%	142,68%	140,27%

Źródło: EBC.

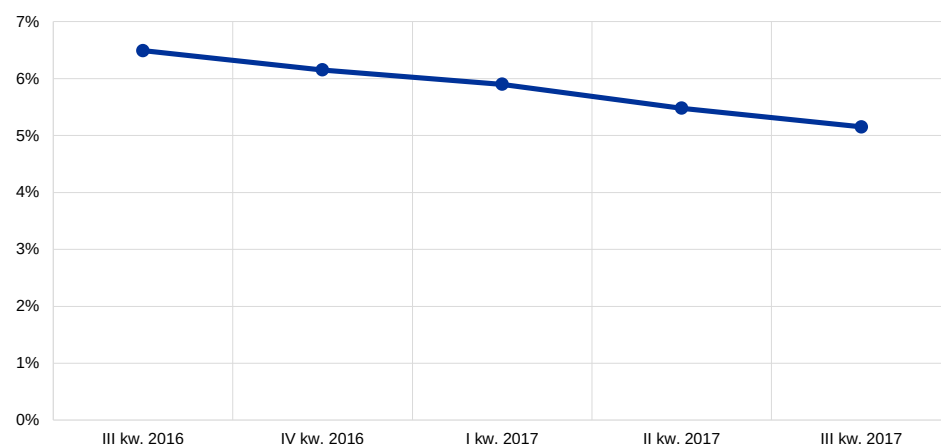
Uwagi: Dane dotyczą instytucji istotnych na najwyższym szczeblu konsolidacji, dla których są dostępne raporty COREP i FINREP. Liczba instytucji istotnych wyniosła: III kw. 2016 – 122, IV kw. 2016 – 121, I kw. 2017 – 118, II i III kw. 2017 – 114. Liczba podmiotów branych pod uwagę w poszczególnych okresach referencyjnych odzwierciedla zmiany na liście instytucji istotnych wprowadzane na podstawie oceny Nadzoru Bankowego EBC, którą zwykle przeprowadza się raz do roku, oraz wynikające z fuzji i przejęć.

Jakość aktywów się poprawia

Poprawiła się także jakość aktywów banków, gdyż stopniowo malał ogólny wskaźnik kredytów zagrożonych: z 6,49% w trzecim kwartale 2016 do 5,15% w trzecim kwartale 2017 (zob. [wykres 13](#)).

Wykres 13

Jakość aktywów: kredyty i pożyczki zagrożone wg okresu referencyjnego



Źródło: EBC.

Uwaga: próba taka sama jak w tabeli 10.

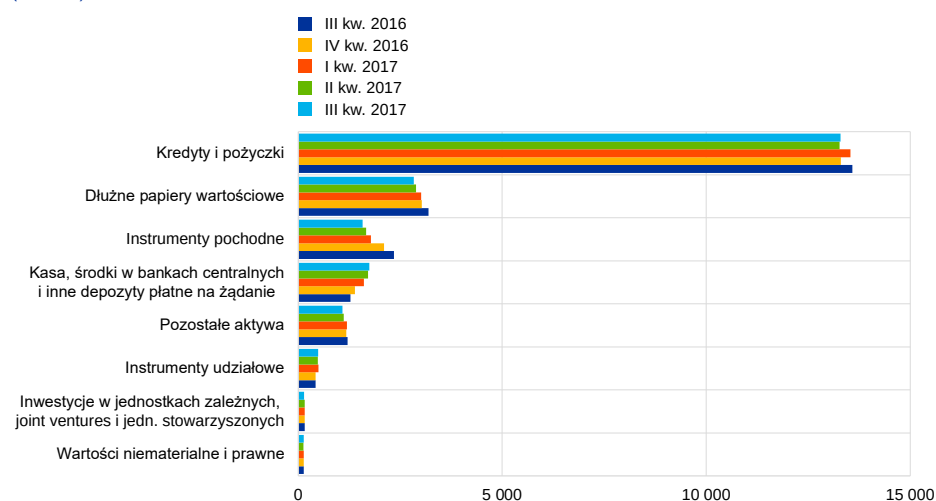
Struktura bilansu pozostaje stabilna (zmienia się wielkość próby).

Łączna wartość aktywów i pasywów banków (zob. [wykres 14](#) i [wykres 15](#)) odzwierciedla dane dla próby podmiotów w określonych punktach czasowych, której skład jest zmienny. Gdy weźmie się to pod uwagę, główne pozycje bilansowe są zasadniczo stabilne, choć struktura aktywów wskazuje na trend wzrostowy w pozycji „kasa, środki w bankach centralnych i inne depozyty płatne na żądanie” oraz trend spadkowy w pozycjach „papiery wartościowe” i „instrumenty pochodne”. Jeśli chodzi o strukturę pasywów, widać trend spadkowy w pozycjach „instrumenty pochodne” i „emisja dłużnych papierów wartościowych” oraz niewielki wzrost w pozycji „depozyty”.

Wykres 14

Aktywa wg okresów referencyjnych

(mld euro)



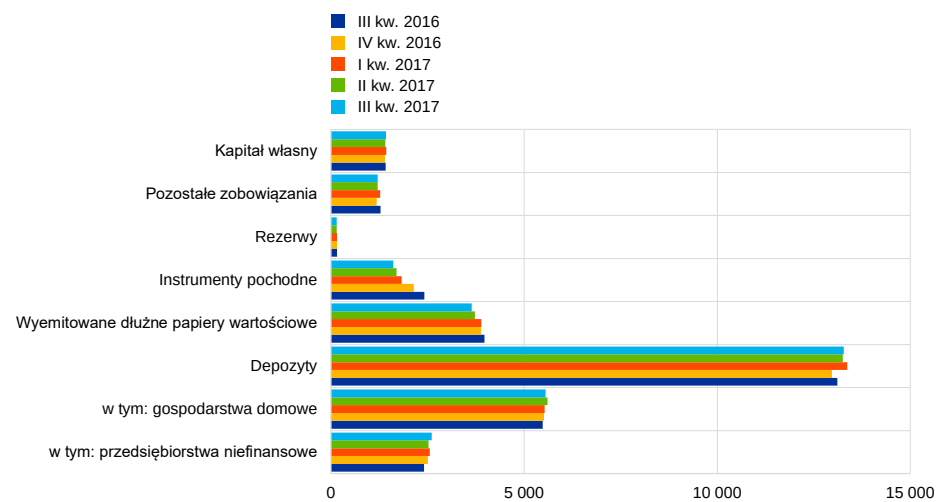
Źródło: EBC.

Uwaga: próba jak w tabeli 10.

Wykres 15

Zobowiązania i kapitał własny wg okresów referencyjnych

(mld euro)



Źródło: EBC.

Uwaga: próba jak w tabeli 10.

9. Słowniczek

Aktywa poziomu 1, 2 i 3 [*level 1, 2 and 3 assets*] – trzy kategorie aktywów rozróżniane według danych wejściowych stosowanych do wyznaczenia ich wartości. Aktywa poziomu 1 znajdują się w obrocie na rynkach regulowanych, więc do ich wyceny można stosować takie dane wejściowe jak ceny kwotowane. Aktywa poziomu 2 znajdują się w obrocie na rynkach nieaktywnych, więc do ich wyceny trzeba stosować dane wejściowe inne niż ceny kwotowane. Dane te powinny być bezpośrednio lub pośrednio obserwowalne. Aktywa poziomu 3 są w obrocie na rynkach o niskiej lub zerowej aktywności. Brak zatem obserwowalnych danych do ich wyceny. Należy je zatem wyceniać za pomocą najlepszych dostępnych informacji co do założeń, jakich używaliby w tym celu użytkownicy rynku.

Bank na progu upadłości lub zagrożony upadłością [*failing or likely to fail, FOLTF*] – bank może zostać uznany za znajdujący się na progu upadłości lub nią zagrożony, jeśli: (a) przestał spełniać wymogi, które są warunkiem otrzymania od organu nadzoru zezwolenia na działalność; (b) jego aktywa są niższe od zobowiązań; (c) nie jest zdolny do terminowej spłaty zadłużenia; (d) potrzebuje nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego. W momencie uznania banku za znajdujący się na progu upadłości lub zagrożony upadłością musi on spełniać lub prawdopodobnie spełniać jedno z tych czterech kryteriów.

Bazylea III [*Basel III*] – kompleksowy pakiet propozycji reform opracowany przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego w odpowiedzi na kryzys finansowy z 2008 roku. Opiera się na przepisach Nowej Umowy Kapitałowej (Bazylei II). Jej celem jest wzmocnienie regulacji, nadzoru i zarządzania ryzykiem w sektorze bankowym. Proponowane reformy zmierzają do poprawy zdolności sektora bankowego do absorbowania szoków wynikających z napięć finansowych i gospodarczych, usprawnienia zarządzania ryzykiem i zarządzania wewnętrznego oraz zwiększenia przejrzystości i jawności.

Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego [*Basel Committee on Banking Supervision, BCBS*] – najważniejsza organizacja wyznaczająca światowe standardy w zakresie regulacji ostrożnościowych dla banków, stanowiąca także forum współpracy w dziedzinie nadzoru bankowego. Jej zadaniem jest wzmacniać regulacje, nadzór i praktykę działania w odniesieniu do banków z całego świata i w ten sposób wspierać stabilność finansową. W skład Komitetu wchodzi organy sprawujące bezpośredni nadzór nad bankami oraz banki centralne.

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 często określa się oba te akty łącznie.

Europejski Urząd Nadzoru Bankowego, EUNB [*European Banking Authority, EBA*] – niezależny organ UE ustanowiony 1 stycznia 2011 w ramach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego w celu 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.

Instytucja istotna [*significant institution, SI*] – bank, który został uznany za istotny – i z tego tytułu objęty bezpośrednim nadzorem EBC – na podstawie kryteriów określonych w rozporządzeniu SSM oraz w rozporządzeniu ramowym SSM. Do uzyskania tego statusu bank musi spełniać przynajmniej jedno z tych kryteriów. Jednak nawet jeśli nie spełnia żadnego z nich, może zostać przez SSM uznany za istotny, jeżeli wymaga tego spójne stosowanie wysokich standardów nadzoru. EBC bezpośrednio nadzoruje 118 istotnych grup bankowych.

Instytucja mniej istotna [*less significant institution, LSI*] – instytucja nadzorowana przez właściwy organ krajowy (w przeciwieństwie do instytucji istotnych, czyli grup bankowych nadzorowanych bezpośrednio przez EBC).

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.

Kredyty zagrożone [*non-performing loans, NPL*] – zgodnie z punktem 145 załącznika V do wykonawczych standardów technicznych EUNB w sprawie sprawozdawczości nadzorczej są to kredyty, które spełniają jedno lub oba z poniższych kryteriów: (a) istotne ekspozycje są przeterminowane o ponad 90 dni; (b) istnieje małe prawdopodobieństwo, że dłużnik wywiąże się z zobowiązań kredytowych w całości bez realizacji zabezpieczenia, bez względu na to, czy istnieje jakakolwiek zaległa kwota i o ile dni jest ona przeterminowana.

Maksymalna kwota podlegająca wypłacie [*maximum distributable amount, MDA*] – naruszenie łącznych wymogów dotyczących buforów prowadzi do obowiązkowego ograniczenia wszelkich wypłat z zysku (m.in. dywidend, płatności kuponowych w odniesieniu do dodatkowych instrumentów kapitału Tier I, premii uznaniowych). Bank, który nie spełnia tych wymogów, będzie automatycznie objęty zakazem dokonywania wypłat większych niż MDA. Kwota ta stanowi iloczyn zysku banku do podziału i współczynnika wynoszącego między 0,6 a 0 – w zależności od tego, ile kapitału CET1 brakuje do spełnienia wymogów.

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. Został wprowadzony przez Komisję Europejską w dyrektywie 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.

Ocena kompetencji i reputacji [*fit and proper assessment*] – organy nadzoru muszą ocenić kompetencje i reputację kandydatów do organów zarządzających w bankach. Kandydatów na członków zarządu w 118 największych bankach ze strefy euro ocenia EBC, natomiast w odniesieniu do instytucji mniej istotnych zajmują się tym krajowe organy nadzoru (nie dotyczy to instytucji, które otrzymały nową licencję bankową).

Opcje i swobody uznania [*options and national discretions, OND*] – opcje to przepisy prawa unijnego, które dają właściwym organom lub państwom członkowskim możliwość wyboru jednego z określonych sposobów spełnienia danego wymogu. Swobody uznania to przepisy unijnego prawa bankowego, które dają właściwym organom lub państwom członkowskim możliwość wyboru, czy zastosować się do danego przepisu.

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 [*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.

Rada Stabilności Finansowej (RSF) [*Financial Stability Board, FSB*] – międzynarodowa instytucja, która działa na rzecz stabilności finansowej na świecie przez koordynację działań krajowych organów finansowych oraz podmiotów

określających standardy międzynarodowe w celu wypracowania solidnych zasad w zakresie regulacji, nadzoru i innych aspektów działalności sektora finansowego. Dąży do zapewnienia jednakowych warunków działania przez wspieranie spójnego wdrażania tych zasad w różnych sektorach i jurysdykcjach.

Rozporządzenie ramowe w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego [*SSM Framework Regulation*] – regulacja ramowa określająca praktyczne zasady współpracy między EBC a właściwymi organami krajowymi w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego, przewidzianej w rozporządzeniu 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 jako 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 SSM. Zgodnie z tą procedurą Rada ds. Nadzoru EBC opracowuje projekty decyzji, które są następnie przekazywane Radzie Prezesów EBC do uchwalenia. Jeśli Rada Prezesów nie wyrazi 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.

Właściwy organ krajowy [*national competent authority, NCA*] – organ publiczny lub podmiot uznany przez prawo krajowe, 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, JST*] – zespół złożony z przedstawicieli EBC i właściwych organów krajowych, który sprawuje nadzór nad istotnym podmiotem lub grupą.

Wszechstronna ocena [*comprehensive assessment*] – badanie stanu finansowego instytucji kredytowej, które EBC ma obowiązek przeprowadzić, zanim zacznie sprawować nad nią bezpośredni nadzór. Wszechstronna ocena pozwala dbać o to, by banki dysponowały odpowiednim kapitałem i były w stanie przetrwać potencjalne

szoki finansowe. Składają się na nią przegląd jakości aktywów i test warunków skrajnych.

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

Skróty

Państwa

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

Zgodnie z przyjętą w UE praktyką państwa członkowskie UE wymienione są w niniejszym raporcie w porządku alfabetycznym, na podstawie nazw w językach urzędowych w poszczególnych państwach.

Inne

BCBS	Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego	IRBB	ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym
BUCOM	Komitet Budżetowy	ITS	wykonawczy standard techniczny
COREP	sprawozdawczość ostrożnościowa	MFW	Międzynarodowy Fundusz Walutowy
EBC	Europejski Bank Centralny	MREL	minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych
ECOFIN	Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych	MSSF	Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej
ECON	Komisja Gospodarcza i Monetarna	NII	dochód odsetkowy netto (wynik z tytułu odsetek)
EPC	ekwiwalent pełnego czasu pracy (etat przeliczeniowy)	NPL	kredyty zagrożone
ERRS	Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego	RWA	aktywa ważone ryzykiem
ESBC	Europejski System Banków Centralnych	SEP	program oceny nadzorczej
ESMA	Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych	SREP	proces przeglądu i oceny nadzorczej
EUNB	Europejski Urząd Nadzoru Bankowego	SSM	jednolity mechanizm nadzorczy
EUR	euro	TLAC	zdolność do pełnego pokrycia strat
EVE	wartość ekonomiczna kapitału własnego	TRIM	ukierunkowany przegląd modeli wewnętrznych
FINREP	sprawozdawczość finansowa	UE	Unia Europejska
FSB	Rada Stabilności Finansowej		
IMAS	system informacji zarządczej SSM		

Konwencje zapisu zastosowane w tabelach

- brak danych / nie dotyczy
- . dane nie są jeszcze dostępne

© Europejski Bank Centralny 2018

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

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

ISSN	2443-5988 (html)	DOI	10.2866/51197 (html)
ISSN	2443-5988 (pdf)	DOI	10.2866/842816 (pdf)
ISBN	978-92-899-3167-0 (html)	Nr katalogowy UE	QB-BU-18-001-PL-Q (html)
ISBN	978-92-899-3181-6 (pdf)	Nr katalogowy UE	QB-BU-18-001-PL-N (pdf)