



Bruksela, dnia 13 września 2012 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 62/2012

Sprawozdanie na temat propozycji Komisji ws. nadzoru bankowego jako elementu unii bankowej

Komisja Europejska przyjęła w dniu 12 września br. propozycję wspólnego nadzoru bankowego dla strefy euro, w którym kluczową rolę będzie odgrywał Europejski Bank Centralny (EBC). Do wspólnego nadzoru na zasadzie „bliskiej współpracy” będą mogły też przystąpić kraje spoza strefy euro. Jednak - jak zaznaczyła KE w komunikacie - „kraje spoza strefy euro nie mogą w pełni być częścią wspólnego mechanizmu nadzoru”, bo EBC nie ma wystarczających kompetencji poza eurostrefą.

Przedstawione w dniu 12 września br. przez Komisję Europejską wnioski w sprawie jednolitego mechanizmu nadzorczego dla banków w strefie euro stanowią istotny krok ku wzmocnieniu unii gospodarczej i walutowej (UGW). W ramach nowego jednolitego mechanizmu ostateczną odpowiedzialność za szczególne działania nadzorcze związane ze stabilnością finansową wszystkich banków ze strefy euro będzie ponosił Europejski Bank Centralny (EBC). Krajowe organy nadzorcze będą nadal odgrywały ważną rolę w bieżącym nadzorze oraz przygotowywaniu i wdrażaniu decyzji EBC. Komisja zaproponowała również, aby Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) opracował jednolity podręcznik nadzoru w celu zachowania integralności jednolitego rynku oraz zapewnienia spójności nadzoru bankowego we wszystkich 27 państwach Unii Europejskiej.

Komisja wzywa Radę i Parlament Europejski do przyjęcia zaproponowanych rozporządzeń do końca 2012 r., wraz z trzema innymi elementami zintegrowanej „unii bankowej” – jednolitym zbiorem przepisów w formie wymogów kapitałowych, zharmonizowanymi systemami ochrony depozytów oraz jednolitymi europejskimi ramami naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

José Manuel Barroso, przewodniczący Komisji Europejskiej, powiedział: „Komisja przedstawiła dzisiaj wnioski w sprawie jednolitego europejskiego mechanizmu

nadzorczego stanowiące ważny krok w kierunku utworzenia unii bankowej. Taki nowy system, którego centralnym elementem jest Europejski Bank Centralny, przy współudziale krajowych organów nadzorczych, spowoduje odzyskanie zaufania do nadzoru nad wszystkimi bankami w strefie euro. Parlament Europejski będzie pełnił kluczową funkcję w zakresie zapewnienia demokratycznego nadzoru. Wprowadzenie europejskiego organu nadzoru przed początkiem przyszłego roku powinno stać się naszym priorytetem. Utoruje to również drogę dla wszelkich decyzji dotyczących wykorzystania europejskich zabezpieczeń do celów dokapitalizowania banków. Przewodniczący Komisji Europejskiej dodał: „Chcemy przerwać toksyczne połączenie pomiędzy państwami i ich bankami. W przyszłości straty banków nie powinny już stanowić długów krajów, powodując naruszenie stabilności finansowej całych państw.”

Komisarz ds. rynku wewnętrznego, **Michel Barnier**, powiedział: „Nadzór nad bankami musi stać się bardziej skuteczny we wszystkich państwach europejskich tak, by zagwarantować, że przepisy dotyczące jednolitego rynku są spójnie stosowane. Do EBC należeć będzie zapewnienie, by banki w strefie euro stosowały prawidłowe praktyki finansowe. Naszym ostatecznym celem jest zaprzestanie wykorzystywania pieniędzy podatników do ratowania banków”. Dodał także: „Zaproponowaliśmy stworzenie mechanizmu służącego rozdzieleniu nadzoru od polityki pieniężnej w ramach EBC oraz zagwarantowanie, że EBC będzie odpowiedzialny przed Parlamentem Europejskim w zakresie decyzji związanych z nadzorem”.

Przedstawiony pakiet zawiera:

- rozporządzenie powierzające istotne uprawnienia EBC w odniesieniu do nadzoru nad wszystkimi bankami w strefie euro i przewidujące mechanizm, do którego mogą dobrowolnie przystąpić państwa nienależące do strefy euro;
- rozporządzenie dostosowujące istniejące rozporządzenie w sprawie EUNB do nowych warunków sprawowania nadzoru bankowego, w celu zagwarantowania, że proces decyzyjny EUNB pozostanie w równowadze, a sam EUNB będzie nadal chronił integralność jednolitego rynku;
- komunikat przedstawiający całościową wizję Komisji na temat realizacji unii bankowej, obejmującą jednolity zbiór przepisów i jednolity mechanizm nadzorczy, jak również dalsze kroki przewidujące włączenie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

Szczególne zadania nadzorcze zostaną przeniesione na szczebel europejski w strefie euro, w szczególności te, które są kluczowe dla zachowania stabilności finansowej i wykrywania ryzyka zagrażającego prawidłowemu funkcjonowaniu banków. EBC

będzie odpowiedzialny za realizację zadań takich jak: wydawanie zezwoleń instytucjom kredytowym, dopilnowanie zgodności z wymogami dotyczącymi kapitału, dźwigni finansowej i płynności oraz prowadzenie nadzoru nad konglomeratami finansowymi. EBC będzie mógł również wdrażać środki wczesnej interwencji, w przypadku gdy banki nie spełniają lub prawdopodobnie wkrótce nie będą spełniać regulacyjnych wymogów kapitałowych, żądając od banków podjęcia działań naprawczych.

EBC będzie współpracować z EUNB w ramach europejskiego systemu nadzoru finansowego. Rola EBC będzie podobna do tej, jaką organ ten spełnia obecnie: będzie on nadal opracowywał jednolity zbiór przepisów mający zastosowanie do wszystkich 27 państw członkowskich oraz zapewnił spójność praktyk nadzorczych w całej Unii.

W odniesieniu do działalności transgranicznej banków, zarówno w państwach członkowskich uczestniczących w mechanizmie jednolitego nadzoru, jak i poza nimi, procedury koordynacji istniejącego nadzoru sprawowanego przez organy nadzoru państw pochodzenia i państw przyjmujących będą nadal istniały w takiej formie jak obecnie. W zakresie, w którym EBC przejmuje zadania nadzorcze, będzie również sprawował funkcje organu państwa przyjmującego i państwa pochodzenia w odniesieniu do wszystkich uczestniczących państw członkowskich.

Komisja proponuje ustanowienie jednolitego mechanizmu nadzorczego do dnia 1 stycznia 2013 r. W celu sprawnego przejścia do nowego mechanizmu planuje się okres wdrażania. Pierwszym krokiem będzie, od dnia 1 stycznia 2013 r. możliwość, jaką będzie miał EBC, by zdecydować, czy przejmuje w pełni odpowiedzialność nadzorczą w odniesieniu do każdej instytucji kredytowej, w szczególności takiej, która otrzymała pomoc ze środków publicznych lub wystąpiła o jej przyznanie. Z dniem 1 lipca 2013 r. wszystkie banki o dużym znaczeniu systemowym będą podlegać nadzorowi EBC. Okres wdrażania zakończy się przed dniem 1 stycznia 2014 r., kiedy to jednolity mechanizm nadzorczy obejmie wszystkie banki.

- **Kontekst**

Stymulowany istnieniem jednej waluty i jednolitego rynku sektor bankowy UE rozwinął się i stał się bardziej zintegrowany. Wiele banków rozwinęło działalność transgraniczną i wyszło poza swoje rynki krajowe.

Ze względu na połączoną odpowiedzialność w sprawach polityki pieniężnej w strefie euro oraz ściślejszą integrację finansową, w strefie euro pojawiło się szczególne ryzyko

związane z prawdopodobieństwem niekorzystnych transgranicznych efektów zewnętrznych w przypadku wystąpienia kryzysów bankowych. Koordynacja nadzoru bankowego sprawowanego na poziomie krajowym nie jest już właściwym wariantem dla strefy euro. Konieczne jest przejście na system zintegrowany.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej i na szczycie strefy euro w dniach 28 i 29 czerwca przywódcy UE zgodzili się na pogłębienie unii gospodarczej i walutowej, w ramach działań mających na celu zażegnania obecnego kryzysu. Jednym z głównych elementów budujących pogłębioną integrację jest unia bankowa. Wszystkie cztery elementy unii bankowej mają kluczowe znaczenie. Rozpatrywane wnioski powinny zostać przyjęte do końca tego roku.

Należy zauważyć, że decyzja państw członkowskich o ustanowieniu jednolitego mechanizmu nadzorczego jest warunkiem wstępnym do ewentualnego bezpośredniego dokapitalizowania banków przez europejski mechanizm stabilności.

Po osiągnięciu porozumienia co do rozpatrywanych wniosków następnym krokiem planowanym przez Komisję będzie przedstawienie wniosku w sprawie jednolitego europejskiego mechanizmu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, z zadaniem skutecznego postępowania w sytuacji transgranicznej restrukturyzacji lub likwidacji banku oraz zapobiegania ratowaniu banków z pieniędzy podatników.

- **Propozycje Komisji w PE**

Przewodniczący KE Jose Barroso uspokajał w Parlamencie Europejskim, że wspólny nadzór bankowy EBC w strefie euro nie będzie dyskryminował krajów spoza strefy. Propozycja KE nie ma na celu budowania murów na jednolitym rynku - zapewnił.

„Wspólny nadzór wzmocni jednolity rynek (UE); ta propozycja nie powstała, by wznieść jakiegokolwiek mury na jednolitym rynku” - zapewnił podczas debaty w PE Barroso. Dodał, że propozycja KE uwzględniła kwestię relacji członków spoza strefy wobec nowego nadzoru. „EBC będzie stosował jeden zestaw reguł m.in. w sprawie wymogów kapitałowych dla banków, uzgodnionych dla wszystkich 27 krajów członkowskich” - powiedział.

„Kraje spoza strefy euro powinny mieć możliwość uczestnictwa, propozycja jest tak otwarta, jak to możliwe. Ci spoza euro mogą brać udział (w nadzorze) poprzez mechanizm bliskiej współpracy” - uspokajał Barroso. Zaznaczył, że KE poszła tak

daleko w swojej propozycji w angażowaniu krajów spoza euro do wspólnego nadzoru, na ile pozwalają jej „obecne traktaty”.

„Są też zabezpieczenia. Decyzje związane z nadzorem transgranicznej działalności banków nadal będą podejmowane przez kolegów (nadzorców bankowych), w których wszystkie kraje UE zachowają pełne prawo głosu, nawet jeśli to EBC będzie nadzorcą banku-matki. Także Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (ang. EBA) zachowa wszystkie swoje kompetencje do rozwiązywania dysput (między nadzorcami) zgodnie z zasadami jednolitego rynku, także względem EBC” - zapewnił.

Szef KE podkreślił, że nikt nie jest tak bardzo jak KE przywiązany do „zasady niedyskryminacji i równości krajów UE”, choć - jak zauważył - są różnice gospodarcze. Ponadto zdaniem Barroso skuteczniejszy nadzór w strefie euro jest „dobry dla bezpieczeństwa wszystkich”.

Barroso bronił też wyboru EBC na nadzorcę bankowego w strefie euro. Zaznaczył, że instytucja ta została wybrana, ponieważ jest „dobrze ugruntowaną, federalną instytucją strefy euro”. Zapewnił, że funkcje nadzorcze EBC będą oddzielone od jego funkcji strażnika polityki monetarnej.

Barroso podał, że już teraz 14 krajów ze strefy euro powierzyło nadzór bankowy swoim bankom centralnym oraz że także Wielka Brytania chce powierzyć nadzór Bankowi Anglii.

- **Dodatkowe informacje**

Tekst wniosków ustawodawczych i komunikatu można znaleźć na stronach:

Plan działania na rzecz unii bankowej (COM (2012) 510):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0510:FIN:PL:PDF>

Rozporządzenie Rady powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (COM (2012) 511):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0511:FIN:PL:PDF>

Wniosek rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego) w odniesieniu do jego powiązania z rozporządzeniem Rady (UE) nr .../... powierzającym Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do

polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (COM (2012) 512):
http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-512_en.pdf

Opracowała:

dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.