

Bruksela, 23 listopada 2016 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0363 (COD)

14778/16
ADD 2

EF 354
ECOFIN 1099
DRS 47

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	23 listopada 2016 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2016) 378 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW Towarzyszący dokumentowi: Wniosek w sprawie zmiany: rozporządzenia (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, dyrektywy 2013/36/UE w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, dyrektywy 2014/59/UE ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2016) 378 final.

Załącznik: SWD(2016) 378 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.11.2016 r.
SWD(2016) 378 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek w sprawie zmiany: rozporządzenia (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, dyrektywy 2013/36/UE w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, dyrektywy 2014/59/UE ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

{COM(2016) 850 final}

{COM(2016) 851 final}

{COM(2016) 852 final}

{COM(2016) 853 final}

{COM(2016) 854 final}

{SWD(2016) 377 final}

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków dotycząca wniosków w sprawie zmiany: rozporządzenia (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, dyrektywy 2013/36/UE w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, dyrektywy 2014/59/UE ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiającego jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

A. Zasadność działań

Dlaczego? Na czym polega problem? Maksymalnie 11 wierszy

Z myślą o stabilności finansowej oraz w kontekście programu Komisji na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego należy pilnie: zaradzić szeregowi niedociągnięć w obecnych ramach regulacyjnych, wdrożyć szereg pokrywających środków przyjętych na szczelbu międzynarodowym oraz szybko zakończyć realizację inicjatyw dotyczących unii bankowej. Dokładniej rzecz ujmując, w chwili obecnej występują poważne zagrożenia dla stabilności finansowej oraz niepokojący brak stabilnego finansowania gospodarki przez banki. Ponadto należy podjąć intensywniejsze działania w celu zapewnienia, by obciążenia związane z ratowaniem instytucji „zbyt duże, by mogła upaść” w przyszłości nie spoczywały na podatnikach. Co więcej, istotne jest również, aby w miarę możliwości dążyć do zmniejszenia nieproporcjonalnych obciążeń regulacyjnych i obciążeń związanych z przestrzeganiem przepisów.

Problemy te można wytłumaczyć częściowo następującymi czynnikami:

- ryzykiem nadmiernego uzależnienia od krótkoterminowego finansowania hurtowego na potrzeby finansowania działań o charakterze długoterminowym,
- ryzykiem wykorzystywania nadmiernej dźwigni finansowej przez instytucje,
- suboptymalnymi narzutami kapitałowymi z tytułu ekspozycji wobec MŚP,
- ryzykiem niekontrolowanego upadku instytucji finansowych o znaczeniu systemowym,
- potencjalną upadłością wynikającą z nieodpowiednich wymogów kapitałowych dla instytucji oraz
- niewystarczającą harmonizacją niektórych przepisów dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (na przykład rankingu wierzytelności w przypadku niewypłacalności i moratorium).

Jaki jest cel inicjatywy? Maksymalnie 8 wierszy

W pierwszej kolejności inicjatywa ta ma na celu zaradzenie problemom określonym powyżej. Jednocześnie ma ona także: wzmocnić identyfikację ryzyka i wrażliwość na ryzyko w ramach ostrożnościowych, poprawić zdolność do pokrywania strat i dokapitalizowanie globalnych banków o znaczeniu systemowym oraz zwiększyć proporcjonalność. Ponadto zakładamy, że inicjatywa przyczyni się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych, kosztów przestrzegania przepisów i możliwości arbitrażu ryzyka przy jednoczesnym większym ujednoliceniu warunków działania i zapewnieniu większej pewności i spójności prawa.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE? Maksymalnie 7 wierszy

Ponieważ wymogi ostrożnościowe dla instytucji są już regulowane na szczelbu UE, działanie UE jest konieczne. Zmiana instrumentów prawnych CRR, CRD i BRRD jest uznawana za najlepszą możliwość (podstawa prawna w art. 114 TFUE dla CRR i BRRD oraz art. 53 ust. 1 TFUE dla CRD). Dalsze działania na szczelbu UE ułatwiłyby jednolite stosowanie standardów regulacyjnych oraz konwergencję praktyk nadzorczych. Zapewniłyby one także równe warunki działania w całej UE, co jest istotne, ponieważ banki – mimo iż różnią się geograficznym zasięgiem działalności – funkcjonują na rynkach o szerszym zasięgu geograficznym oraz mogą swobodnie świadczyć usługi i podejmować działalność gospodarczą w innych państwach członkowskich. Niemniej państwa członkowskie i właściwe organy krajowe zachowałyby obecne uprawnienia do zajmowania się szczególnymi krajowymi aspektami gospodarczymi i finansowymi (polityka makroostrożnościowa oraz bufory dotyczące ryzyka systemowego).

B. Rozwiązania

Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant?

Dlaczego? Maksymalnie 14 wierszy

Dla wszystkich aspektów wniosków rozważono zarówno warianty legislacyjne, jak i nielegislacyjne. Jednakże w interesie pewności prawa i dążenia do zapewnienia równych warunków działania na szczelbu globalnym i UE konieczne będzie wdrożenie ich jako wariantów legislacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do wdrożenia międzynarodowych standardów przyjętych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego lub Radę Stabilności Finansowej.

Podobnie ponowna kalibracja wymogów kapitałowych z tytułu ekspozycji wobec MŚP zgodna z celem Komisji, jakim jest wzrost gospodarczy i nowe miejsca pracy, może zostać osiągnięta wyłącznie poprzez wprowadzenie zmian do CRR.

Ponadto w odniesieniu do celu zwiększenia proporcjonalności konieczne byłyby zmiany tekstu prawnego. Obejmują one albo usunięcie niektórych zobowiązań z obowiązujących przepisów (np. ograniczenie niektórych wymogów dotyczących ujawniania informacji w przypadku mniej istotnych instytucji, odstąpienie od niektórych wymogów dotyczących wynagrodzenia w przypadku mniejszych i mniej złożonych instytucji), albo niewprowadzenie wymogów prawnych dla niektórych instytucji (np. ograniczenie wymogu całkowitej zdolności do pokrycia strat jedynie do globalnych instytucji finansowych o znaczeniu systemowym lub wyłączenie publicznych banków rozwoju z wymogu dotyczącego wskaźnika dźwigni).

Co więcej, istnieje potrzeba zaradzenia problemowi braku harmonizacji w ramach przepisów dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, co można osiągnąć jedynie poprzez wprowadzenie wariantów ułatwiających osiągnięcie większej spójności w stosowaniu narzędzi moratorium oraz rozwinięcie kwestii rankingu wierzycieli instytucji w przypadku jej niewypłacalności.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów? Maksymalnie 7 wierszy

W znacznej większości wniosków w ramach oceny skutków instytucje opowiadają się za zmniejszeniem wymogów ostrożnościowych, a organy nadzoru bronią ostrożniejszego podejścia znajdującego odzwierciedlenie w standardach wydanych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego. Przedsiębiorstwa, a zwłaszcza MŚP, opowiadają się za dalszym obniżeniem wymogów kapitałowych z tytułu ekspozycji wobec MŚP.

Jednakże zarówno przedstawiciele sektora, jak i organów nadzoru niemal jednogłośnie popierają doprecyzowanie stosowania zasady proporcjonalności w odniesieniu do wynagrodzeń.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Maksymalnie 12 wierszy

Wdrożenie poszczególnych wariantów preferowanych zapewniłoby, aby instytucje finansowe z siedzibą w UE: i) dysponowały większą ilością kapitału, ii) posiadały stabilniejsze źródła finansowania, iii) nie stosowały nadmiernej dźwigni finansowej oraz iv) by ich restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja były skuteczniejsze. Tym samym instytucje byłyby lepiej przygotowane na ewentualne wstrząsy gospodarcze. To z kolei zmniejszyłoby ryzyko ich upadłości, tym samym zmniejszając prawdopodobieństwo, że musiałyby być ratowane ze środków publicznych. W przypadku upadłości instytucji (zwłaszcza globalnej instytucji o znaczeniu systemowym) wprowadzenie środków ukierunkowanych na proces restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinno zapewnić, by instytucja została poddana restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w jak najmniejszym stopniu wpływającej na interesy podatników.

Ponadto dodatkowe środki na rzecz zwiększenia proporcjonalności niektórych wymogów (w zakresie sprawozdawczości, ujawniania informacji i wynagrodzeń) powinny zmniejszyć obciążenia administracyjne i koszty przestrzegania przepisów dla małych lub posiadających mniej złożoną strukturę instytucji. Co więcej, środki rozpatrywane w kontekście restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków powinny zapewnić jasność prawa i tym samym zwiększyć pewność jego stosowania przez organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz instytucje, jak również zwiększyć zaufanie inwestorów.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów? Maksymalnie 12 wierszy

Jeżeli instytucja nie dysponuje wystarczającymi funduszami własnymi, by spełnić nowe (lub zmienione) wymogi w zakresie funduszy własnych zawarte we wniosku, musiałaby pozyskać dodatkowe fundusze własne lub ograniczyć swoje ekspozycje. Analogicznie jeżeli instytucja nie ma obecnie wystarczających kwot stabilnego finansowania, aby spełnić wymóg dotyczący stabilności finansowania, musiałaby pozyskać dodatkowe źródło stabilnego finansowania lub zmienić profil zapadalności swoich aktywów. Ponadto zmiany w wymogach pociągałyby za sobą jednorazowe koszty wynikające ze zmian w systemach sprawozdawczych. Jednakże w przypadku mniejszych instytucji niższe koszty regularnego składania sprawozdań z powodu uproszczenia wymogów dotyczących sprawozdawczości i ujawniania informacji powinny w ostatecznym rozrachunku przynieść tym instytucjom korzyści netto.

W większości wymienione powyżej koszty przypadałyby w krótszym okresie, a długoterminowe korzyści wynikające z większej stabilności sektora finansowego powinny je przewyższyć.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw? Maksymalnie 8 wierszy

Proponowana ponowna kalibracja wymogów kapitałowych z tytułu ekspozycji bankowych wobec MŚP powinna mieć pozytywny wpływ na finansowanie bankowe MŚP. Pomogłaby ona głównie tym MŚP, których ekspozycje przekraczają obecnie kwotę 1,5 mln EUR, ponieważ ekspozycje te nie są obecnie objęte współczynnikiem wsparcia MŚP. Inne warianty proponowane w ocenie skutków, zwłaszcza te mające na celu zwiększenie odporności banków na przyszłe kryzysy, powinny zwiększyć zdolność do udzielania pożyczek MŚP. Wreszcie środki mające na celu zmniejszenie kosztów zapewnienia zgodności dla instytucji, zwłaszcza dla tych mniejszych i mniej złożonych, powinny zmniejszyć koszty kredytów dla MŚP.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych? <u>Maksymalnie 4 wiersze</u> Nie
Czy wystąpią inne znaczące skutki? <u>Maksymalnie 6 wierszy</u> Nie przewiduje się innych znaczących skutków.
D. Działania następce
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki? <u>Maksymalnie 4 wiersze</u> Ocena skutków tego pakietu zostanie przeprowadzona po pięciu latach od wejścia przepisów w życie, co jest zgodne z metodyką przyjętą przed rozpoczęciem oceny.