



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 31 lipca 2026 r.
(OR. en)

12301/26

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2023/0111(COD)
2023/0113(COD)

EF 219
ECOFIN 1066

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2026) 615 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Konkurencyjność sektora bankowego i jednolity rynek bankowy

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2026) 615 final.

Załącznik: COM(2026) 615 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.7.2026 r.
COM(2026) 615 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU
EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW**

Konkurencyjność sektora bankowego i jednolity rynek bankowy

{SWD(2026) 615 final}

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU
EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW**

Konkurencyjność sektora bankowego i jednolity rynek bankowy

1. Rola sektora bankowego w gospodarce UE

Banki odgrywają kluczową rolę w gospodarce UE, a konkurencyjny sektor bankowy ma zasadnicze znaczenie dla finansowania wzrostu gospodarczego, innowacji i priorytetów strategicznych. Konkurencyjność banków zależy również od dobrze prosperującej i solidnej gospodarki. Banki są głównym źródłem finansowania dla gospodarstw domowych, dużych przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw w UE. Oprócz swojej tradycyjnej roli w udzielaniu pożyczek banki ułatwiają dostęp do rynków kapitałowych, dzięki czemu pomagają przedsiębiorstwom w uzyskaniu finansowania kapitałowego i dłużnego oraz umożliwiają dokonywanie inwestycji osobom oszczędzającym. W szybko zmieniającej się sytuacji geopolitycznej te różne role sektora bankowego mają jeszcze większe znaczenie dla zachowania strategicznej autonomii UE. Mają kluczowe znaczenie dla zaspokojenia rosnących potrzeb finansowych przedsiębiorstw z UE, zwłaszcza w sektorach strategicznych.

Strategia na rzecz unii oszczędności i inwestycji¹ usprawni sposób, w jaki system finansowy UE ułatwia przeznaczanie oszczędności na inwestycje produkcyjne. W strategii przewidziano efektywny i zintegrowany sektor bankowy, oparty na jednolitym zbiorze przepisów i ukończonej unii bankowej. Strategia i zarys propozycji zawartych w niniejszym sprawozdaniu są zgodne z Kompasem konkurencyjności dla UE², zaleceniami zawartymi w raportach Letty³ i Draghiego⁴, strategią jednolitego rynku⁵, planem działania „Jedna Europa, jeden rynek”⁶ oraz planem działania dotyczącym generalnych porządków regulacyjnych⁷. Aby wspierać szerzej pojętą gospodarkę UE, konkurencyjny sektor bankowy musi mieć możliwość jak najsprawniejszego działania ponad granicami, oferowania większej gamy produktów osobom oszczędzającym i inwestorom oraz osiągnięcia odpowiedniej skali zgodnie z wymogami ostrożnościowymi i regułami konkurencji. Jednocześnie konkurencyjny sektor bankowy musi być wystarczająco elastyczny, posiadać zróżnicowane modele biznesowe, być w stanie wspierać innowacje oraz przyjmować nowe podmioty.

Unijny sektor bankowy i rynki kapitałowe są współzależne i powinny rozwijać się równolegle. Banki mogą pomóc w rozwoju rynków kapitałowych UE, zwłaszcza w wymiarze transgranicznym, a jednocześnie skorzystać ze znacznych strumieni przychodów związanych z powiązanymi usługami inwestycyjnymi i korporacyjnymi. Banki mogą wspierać inwestorów, na przykład dzięki opracowywaniu produktów dostosowanych do ich potrzeb lub prowadzeniu działalności ubezpieczeniowej. Z kolei bardziej efektywny i zintegrowany rynek kapitałowy może pomóc bankom w zwiększeniu konkurencyjności na poziomie krajowym i międzynarodowym. W UE ta komplementarność między sektorem bankowym i rynkiem

¹ Komisja Europejska (2025), *Strategia na rzecz unii oszczędności i inwestycji*.

² Komisja Europejska (2025), *Kompas konkurencyjności UE*.

³ Enrico Letta (2024), *Much more than a market* [Znacznie więcej niż rynek].

⁴ Mario Draghi (2025), *The future of European competitiveness* [Przyszłość europejskiej konkurencyjności].

⁵ Komisja Europejska (2025), *Strategia na rzecz prostszego, płynniejszego i silniejszego jednolitego rynku*.

⁶ Komisja Europejska (2026), *Plan działania „Jedna Europa, jeden rynek” Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej*.

⁷ Komisja Europejska (kwiecień 2026), plan działania na rzecz generalnych porządków regulacyjnych towarzyszący komunikatowi *Prostszyszy, jaśniejszy i lepiej egzekwowany zbiór przepisów unijnych*.

kapitałowym nie tylko pomogłaby w finansowaniu gospodarki, w tym jej priorytetów strategicznych, ale także zmniejszyłaby zależność od zagranicznych banków międzynarodowych w zakresie krytycznych usług finansowych.

Słabo funkcjonujący lub niestabilny sektor bankowy nie może skutecznie odgrywać swojej roli gospodarczej i wspierać pilnych potrzeb inwestycyjnych przedsiębiorstw z UE.

W związku z tym unijny sektor bankowy musi być wystarczająco mocny i odporny na potencjalne wstrząsy, a także wykazywać solidne podstawy (np. rentowność, wyceny rynkowe, stopa zwrotu z kapitału własnego, efektywna rachunkowość, solidne zarządzanie) oraz odpowiednio dostosować poziomy kapitału i płynności. Taką odporność można faktycznie uznać za kluczowy aspekt konkurencyjności w sektorze bankowym.

Niniejszy komunikat i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji stanowią realizację zobowiązania Komisji do oceny obecnego stanu konkurencyjności unijnego sektora bankowego. W poniższych sekcjach zwrócono uwagę na znaczne postępy, jakie poczyniono w zakresie poprawy odporności i ogólnych wyników sektora w ciągu ostatnich 15 lat, przedstawiono główne problemy, które nadal wymagają rozwiązania, oraz zaproponowano pozytywne, zorientowane na przyszłość podejście. Oparto się przy tym na szeroko zakrojonych konsultacjach z wszystkimi zainteresowanymi stronami, aby zapewnić, by analiza, ocena i wnioski wynikały z dowodów, jak przedstawiono w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

Biorąc pod uwagę konkurencyjność unijnego sektora bankowego, należy z góry uwzględnić kompromisy między różnymi celami, w tym:

- *Należy wspierać innowacje i zrównoważony wzrost przy jednoczesnym zachowaniu odporności.* Wspieranie innowacji i wzrostu w gospodarce UE będzie wymagało odpowiedzialnej zmiany kultury oraz pewnego przywrócenia równowagi w ramach regulacyjnych dla banków, co oznacza przejście od obecnego podejścia często opartego na dużej niechęci do ryzyka do podejścia otwartego na odpowiedzialne i mierzone ryzyko. Komisja ma do odegrania kluczową rolę w tym zakresie polegającą na rozważeniu odpowiedniego poziomu ryzyka, jakie system może ogólnie wytrzymać. Należy jednak zachować odporność sektora bankowego, gdyż jest to warunek wstępny zrównoważonego wzrostu gospodarczego.
- *Harmonizacja przepisów na szczeblu UE oznacza ograniczenie swobody uznania na szczeblu krajowym.* Budowanie zintegrowanego unijnego sektora bankowego będzie wymagało prawdziwie jednolitego zbioru przepisów, którego jednak nie będzie można osiągnąć w przypadku utrzymującego się nadmiernie rygorystycznego wdrażania, rozbieżnego wdrażania, powielania sprawozdawczości lub przekraczania uprawnień krajowych w dziedzinie połączeń.
- *Integracji unijnego sektora bankowego muszą towarzyszyć odpowiednie zabezpieczenia, które rozwieją uzasadnione obawy.* Integracja sektora bankowego wymaga zmiany obecnych stosunków między państwami członkowskimi pochodzenia i przyjmującymi państwami członkowskimi oraz będzie możliwa do zaakceptowania

tylko pod warunkiem zapewnienia równej ochrony stabilności finansowej we wszystkich państwach członkowskich.

- *Można oczekiwać, że środki wprowadzone w celu zwiększenia konkurencyjności wpłyną na poziom wymogów kapitałowych banków.* Poprawa integracji rynku, wyeliminowanie nakładania się przepisów, uproszczenie ram regulacyjnych, harmonizacja metodyk w odniesieniu do niektórych wymogów lub wprowadzenie większej proporcjonalności będą wpływać na wymogi stosowane wobec niektórych banków w niektórych obszarach polityki i będą wymagały ostrożnego wyważenia ze względu na ich skutki ogólne.

Zarządzanie tymi różnymi kompromisami będzie wymagało połączenia technicznej wiedzy fachowej i osądu politycznego ze starannym wyważeniem między podejmowaniem ryzyka i odpornością w sektorze bankowym. Będzie się to odbywać za pomocą środków przedstawionych w niniejszym sprawozdaniu oraz w sposób ciągły poprzez bardziej zdecydowane monitorowanie przez Komisję konkurencyjności sektora bankowego.

2. Postępy i utrzymujące się wyzwania w unijnym jednolitym rynku bankowym

W odpowiedzi na światowy kryzys finansowy UE opracowała jednolity zbiór przepisów dla banków, a także zreformowała ramy nadzoru, ramy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz ramy makroostrożnościowe. W ciągu ostatnich 15 lat reformy te pomogły zwiększyć odporność banków, a w razie potrzeby ułatwiły skuteczne zarządzanie kryzysowe. W unii bankowej Jednolity Mechanizm Nadzorczy jest odpowiedzialny za udzielanie zezwoleń wszystkim bankom i sprawuje bezpośredni nadzór nad 111 bankami, które odpowiadają za ponad 85 % wszystkich aktywów bankowych. W przypadku tych banków jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM) odpowiada za gotowość na wypadek sytuacji kryzysowej i zarządzanie kryzysowe, a wspiera go jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o wartości ponad 81 mld EUR. Krajowe systemy gwarancji depozytów otrzymują odpowiednie finansowanie i wzmocniono je, aby umożliwić szybkie umorzenia, a tym samym zwiększyć zaufanie deponentów. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EUNB) odegrał kluczową rolę w opracowaniu jednolitego zbioru przepisów i wzmocnieniu konwergencji praktyk nadzorczych w całej UE, natomiast Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) odgrywała rolę systemu wczesnego ostrzegania i pomagała we wdrażaniu krajowych środków makroostrożnościowych.

Reformom regulacyjnym i instytucjonalnym towarzyszyła głęboka transformacja unijnego sektora bankowego. W przeciwieństwie do okresu poprzedzającego światowy kryzys finansowy banki UE są odporne, gdyż posiadają wysokie poziomy kapitału i płynności. Odporność tę konsekwentnie potwierdzały testy warunków skrajnych dla całej UE przeprowadzane przez EUNB i Europejski Bank Centralny (EBC), łącznie z ostatnim testem

przeprowadzonym w 2025 r.⁸ Co ważniejsze, odporność unijnego sektora bankowego okazała się skuteczna w warunkach rzeczywistych podczas pandemii COVID-19, wstrząsu energetycznego spowodowanego pełnowymiarową inwazją Rosji na Ukrainę oraz zawirowań w sektorze bankowym w Stanach Zjednoczonych i Szwajcarii wiosną 2023 r. Banki pełniły rolę amortyzatorów wstrząsów zamiast potęgować napięcia gospodarcze. Od 2023 r. unijne banki również odzyskały swoją długotrwałą rentowność, osiągając stopę zwrotu kapitału własnego z okresu sprzed kryzysu, co pokazuje, że odporność i rentowność mogą iść ze sobą w parze.

Unijny sektor bankowy jest odporny i rentowny, ale pozostaje bardzo rozdrobniony wzdłuż granic państwowych oraz stoi w obliczu szeregu wyzwań związanych z ramami regulacyjnymi i ich wdrażaniem. Należy zająć się tymi wyzwaniami, aby umożliwić bankom większe zaangażowanie w zaspokajanie znacznych potrzeb inwestycyjnych, które w raporcie Dragiego określono na 1 200 mld EUR rocznie, w celu utrzymania konkurencyjności, osiągnięcia postępu w dwójakiej transformacji, zwiększenia bezpieczeństwa i odporności oraz zachowania suwerenności technologicznej, co przekłada się na potrzeby inwestycyjne zwłaszcza w sektorach strategicznych, takich jak najbardziej zaawansowane technologie, czyste technologie, obronność, sztuczna inteligencja i biotechnologia.

Komisja określiła **trzy główne wyzwania ograniczające potencjał sektora bankowego w zakresie skutecznego wspierania gospodarki UE.** Po pierwsze, sektor ten jest zbyt rozdrobniony, co uniemożliwia zwiększanie skali działalności, przyrost wydajności, produktywnie wykorzystanie zasobów i dywersyfikację geograficzną ponad granicami państwowymi. Po drugie, transpozycja standardów międzynarodowych do ram regulacyjnych UE mogłaby w większym stopniu uwzględniać specyfikę UE i być bardziej proporcjonalna. Po trzecie, niektóre aspekty ram regulacyjnych UE są nadmiernie złożone i uciążliwe oraz należy je uprościć. Sprostanie wszystkim trzem z tych wyzwań ma zasadnicze znaczenie dla zbudowania sektora bankowego, który jest nie tylko odporny, ale także lepiej wspiera gospodarkę UE dzięki finansowaniu zrównoważonego wzrostu gospodarczego, innowacji, bezpieczeństwa i długoterminowego dobrobytu.

2.1 Rozdrobnienie wzdłuż granic państwowych

Transgraniczna integracja unijnego sektora bankowego poprawiła się w ostatnich latach, ale nadal utrzymuje się na niezadowalającym poziomie. Integracja dotyczy głównie jedynie rynku międzybankowego, podczas gdy inne rodzaje działalności transgranicznej pozostają bardzo ograniczone. Na przykład transgraniczne kredyty dla przedsiębiorstw w strefie euro stanowią jedynie około 16 % wszystkich kredytów dla przedsiębiorstw⁹. Wynika to głównie z trudności w dotarciu do klientów w innych państwach członkowskich bez fizycznej obecności banku lub w zwiększaniu i ustanawianiu obecności banku na nowych rynkach, czy to w sposób

⁸ Więcej informacji można znaleźć w sprawozdaniu z testu warunków skrajnych dla całej UE z 2025 r. przeprowadzonego przez EUNB ([link](#)) i EBC ([link](#)).

⁹ Europejski Bank Centralny (2026), *Odpowiedź EBC na konsultacje Komisji w sprawie konkurencyjności unijnego sektora bankowego*.

organiczny, czy też w drodze konsolidacji transgranicznej. Od czasu światowego kryzysu gospodarczego konsolidacja unijnego sektora bankowego miała miejsce niemal wyłącznie na szczeblu krajowym, ponieważ liczba transgranicznych połączeń i przejęć w całej UE znacznie spadła, chociaż w 2025 r. odnotowano pewien wzrost. W wyniku tego wielkość wielu grup bankowych w UE jest znaczna w stosunku do wielkości ich gospodarki macierzystej, ale nie w stosunku do wielkości gospodarki UE lub unii bankowej bądź konkurentów międzynarodowych.

Rozdrobnienie w sektorze bankowym odzwierciedla bardzo wyraźny wymiar krajowy unijnych ram regulacyjnych.

- **W przeciwieństwie do innych jurysdykcji unijne ramy regulacyjne wymagają, aby transgraniczne grupy bankowe spełniały wymogi kapitałowe i wymogi dotyczące płynności zarówno na poziomie skonsolidowanym, jak i na poziomie jednostek zależnych.** Cecha ta uniemożliwia takim grupom zarządzanie większą ilością tych zasobów centralnie na poziomie grupy, co ogranicza efektywność. Ponadto ogranicza to efektywność transgranicznych grup bankowych, w rezultacie stanowiąc barierę dla połączeń transgranicznych. Szacuje się, że usunięcie ograniczeń dotyczących płynności w transgranicznych jednostkach zależnych grup bankowych w UE uwolniłoby aktywa płynne wysokiej jakości o wartości około 230 mld EUR¹⁰. Ten silny wymiar krajowy regulacji ostrożnościowej odzwierciedla obawy dotyczące potencjalnego wpływu upadłości banków na gospodarki państw członkowskich przyjmujących transgraniczne jednostki zależne. Obawy te utrzymują się pomimo wdrożenia jednolitego zbioru przepisów, znacznych poziomów odporności, jakie osiągnęły banki, oraz postępów w rozwoju unii bankowej (która jednak pozostaje nieukończona, zwłaszcza wobec braku ogólnounijnego mechanizmu gwarantowania depozytów). Inne czynniki ostrożnościowe, które przyczyniają się do utrzymującego się rozdrobnienia, to zróżnicowane traktowanie krajowych i transgranicznych ekspozycji wewnątrzgrupowych, niejednorodność i brak przewidywalności w ustalaniu wymogów ostrożnościowych oraz niewystarczająca koordynacja między organami nadzoru, a także organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz organami makroostrożnościowymi.
- **Kolejnym źródłem rozdrobnienia jest nadmiernie rygorystyczne wdrażanie przepisów UE na szczeblu krajowym oraz różnice w ich transpozycji.** Elementy te osłabiają skuteczność jednolitego zbioru przepisów, co sprawia, że prowadzenie działalności transgranicznej jest dla grup bankowych uciążliwe i kosztowne. Efekt ten może jeszcze spotęgować coraz większa zależność od instrumentów prawa miękkiego w ramach regulacyjnych – często interpretowanych jako wiążące ograniczenia przez właściwe organy unijne i krajowe oraz pracowników banków ds. zgodności z przepisami i audytorów zewnętrznych.

¹⁰ Europejski Bank Centralny (2026), [*Odpowiedź EBC na konsultacje Komisji w sprawie konkurencyjności unijnego sektora bankowego*](#).

- **Interwencje krajowe w połączenia banków uniemożliwiają bankom osiągnięcie skali na szczeblu UE.** Nieuzasadnione interwencje na szczeblu krajowym zbyt często ograniczają zdolność banków w UE do konsolidacji. W rezultacie banki te nie mogą zwiększać skali działalności na szczeblu UE¹¹, w tym w drodze połączeń transgranicznych. Wpływa to na ich wyceny i zdolność do generowania przyrostu wydajności, ogranicza ich zdolność do oferowania krytycznych usług finansowych gospodarstwu domowemu i przedsiębiorstwom oraz ogranicza ich zdolność do skutecznego konkutowania na światowych rynkach finansowych o działalność w zakresie bankowości korporacyjnej i inwestycyjnej.
- **Przepisy krajowe lub różnice w transpozycji przepisów UE w obszarach innych niż sfera ostrożnościowa ograniczają transgraniczną działalność bankową.** Te bariery inne niż ostrożnościowe obejmują mechanizmy przeciwdziałania praniu pieniędzy, prawo cywilne, ochronę danych, opodatkowanie¹², prawo dotyczące niewypłacalności i przepisy dotyczące egzekucji z nieruchomości oraz niektóre przepisy dotyczące ochrony konsumentów, które – choć w pewnym stopniu zharmonizowane na szczeblu UE – nie są stosowane jednolicie we wszystkich państwach członkowskich. Wdrożenie różnych przepisów krajowych może zniechęcić banki do transgranicznego świadczenia usług, zwłaszcza w bankowości detalicznej. W dzisiejszym coraz bardziej cyfrowym środowisku kluczowe ograniczenie związane jest z platformami informatycznymi opracowywanymi przez banki w celu zaspokojenia potrzeb rynku krajowego, których nie można łatwo powielić w całej UE. Ogranicza to model biznesowy bankowości transgranicznej, hamuje konkurencję między bankami, zmniejsza wybór dla klientów i prowadzi do wzrostu cen.

2.2 *Wdrażanie standardów międzynarodowych z uwzględnieniem specyfiki UE*

UE jest zaangażowana w przestrzeganie standardów międzynarodowych ustanowionych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego oraz zaleceń Rady Stabilności Finansowej. Wdrożenie standardów międzynarodowych jest istotne dla ochrony stabilności finansowej i zachowania równych warunków działania. W UE, w przeciwieństwie do innych jurysdykcji, standardy międzynarodowe stosuje się wobec wszystkich banków, aby zachować integralność jednolitego rynku. W UE istnieje ponad 4 500 banków i około 650 grup bankowych, co tworzy zróżnicowany ekosystem bankowy, który finansuje gospodarkę UE.

¹¹ Skala jest ważnym czynnikiem decydującym o wkładzie banku w gospodarkę w wielu obszarach związanych z działalnością w zakresie bankowości inwestycyjnej, takich jak gwarantowanie emisji długu państwowego lub komercyjnego, emisja akcji, usługi powiernicze, obrót pierwotny na rynku walutowym w EUR i na rynkach instrumentów pochodnych, doradztwo w zakresie połączeń i przejęć oraz strukturyzacja transakcji, finansowanie dużych projektów o krytycznym znaczeniu i inne.

¹² Komisja Europejska opublikowała niedawno [badanie](#) przeprowadzone przez zewnętrznego konsultanta na temat obecnych ram podatkowych sektora finansowego. Badanie to dotyczy zarówno podatku VAT – z którego zwolniona jest większość podstawowych usług finansowych – jak i podatków sektorowych stosowanych na szczeblu krajowym w UE.

Banki obejmują zarówno banki o złożonej strukturze, o znaczeniu systemowym i działające na całym świecie, jak i mniejsze banki o bardziej tradycyjnym bądź mniej złożonym modelu biznesowym, które wspierają lokalne finansowanie MŚP, w tym w regionach słabiej rozwiniętych. Ze względu na rolę, jaką banki pełnią w finansowaniu gospodarki UE, ramy regulacyjne powinny umożliwiać im finansowanie wielu różnych rodzajów przedsiębiorstw, od przedsiębiorstw o ugruntowanej pozycji po szybko rozwijające się przedsiębiorstwa cyfrowe, w tym przedsiębiorstwa typu start-up i scale-up. Ponadto rynek europejski opiera się na kredytach bankowych w celu finansowania podstawowych długoterminowych inwestycji strategicznych. Pomimo starań na rzecz odzwierciedlenia tej różnorodności w ramach regulacyjnych wiele przepisów nadal ma zastosowanie niezależnie od wielkości lub modeli biznesowych, co skutkuje niepotrzebną złożonością i obciążeniem administracyjnym dla banków.

Duże unijne banki konkurują na całym świecie i muszą działać w środowisku, w którym wdrażanie standardów międzynarodowych różni się w poszczególnych jurysdykcjach. Odstępstwa i opóźnienia we wdrażaniu uzgodnionych standardów międzynarodowych w niektórych głównych jurysdykcjach doprowadziły do zwiększenia obaw dotyczących konkurencyjności unijnych banków na rynkach światowych. Aby zaradzić poważnym zakłóceniom równowagi konkurencyjnej spowodowanym przez jurysdykcje państw trzecich, które nie spełniają standardów międzynarodowych, Komisja będzie nadal ściśle monitorować sytuację międzynarodową i korzystać z dostępnych narzędzi regulacyjnych, przy jednoczesnej ochronie stabilności finansowej.

Ponadto ramy regulacyjne UE, a także ich wdrażanie z udziałem wielu różnych organów, wprowadzają dodatkowe wymogi wykraczające poza standardy międzynarodowe. Pod tym względem UE znacznie różni się od innych głównych jurysdykcji. Cechy europejskiego systemu bankowego w powiązaniu ze specyfiką unijnych ram regulacyjnych i nadzorczych wymagają dogłębnego rozpatrzenia wdrażania standardów międzynarodowych.

2.3 Nadmierna złożoność ram regulacyjnych

Chociaż reformy wprowadzone w następstwie światowego kryzysu gospodarczego znacznie poprawiły odporność unijnego sektora bankowego, ramy regulacyjne stały się nadmiernie złożone.

- **Złożoność wynika częściowo z wielowarstwowych i szczegółowych ram regulacyjnych.** Ramy te opierają się na dwóch odrębnych poziomach – prawodawstwa¹³ i dodatkowych wytycznych nadzorczych¹⁴, które w wielu przypadkach współistnieją z dodatkowymi przepisami krajowymi. Chociaż te liczne poziomy umożliwiają w razie potrzeby szybsze i odpowiednio dostosowane zmiany bez konieczności długotrwałego procesu zmian legislacyjnych, działanie w ich ramach

¹³ Poziom 1 – „przepisy ramowe” (rozporządzenia lub dyrektywy) i poziom 2 – „środki techniczne” (akty delegowane i wykonawcze oraz regulacyjne i wykonawcze standardy techniczne).

¹⁴ Poziom 3 – wytyczne dotyczące „konwergencji praktyk nadzorczych” (wytyczne Europejskich Urzędów Nadzoru), pytania i odpowiedzi interpretacyjne, opinie, zalecenia i praktyki nadzorcze oraz oczekiwania o charakterze horyzontalnym.

charakteryzuje się czasem nadmiernym stopniem szczegółowości, co staje się uciążliwe, w szczególności dla mniejszych banków. Rosnący stopień szczegółowości ram UE odzwierciedla również starania na rzecz ujednolicenia stosowania przepisów UE na szczeblu krajowym. Same banki również często niepotrzebnie zwiększają złożoność i szczegółowość, nadmiernie interpretując przepisy lub zwracając się o wytyczne regulacyjne i nadzorcze w celu zminimalizowania ryzyka związanego z przestrzeganiem przepisów.

- **Źródłem złożoności mogą być również wymogi dotyczące sprawozdawczości i ujawniania informacji.** Chociaż dane przekazywane przez banki są potrzebne do nadzorowania banków i wspierania integralności rynku, wymogi dotyczące sprawozdawczości i ujawniania informacji w wielu przypadkach stały się uciążliwe i kosztowne oraz wzajemnie się powielają.
- **Złożoność dodatkowo potęgują równoległe, a czasem nakładające się na siebie, przepisy dotyczące aspektów mikroostrożnościowych, makroostrożnościowych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.** Wynika to z faktu, że niektóre elementy ram bankowych zreformowano w kilku etapach i często w oderwaniu od siebie. Ponadto współprawodawcy z czasem w dużej mierze przetransponowali lub zachowali specyfikę krajową w przepisach UE. Nakładanie się na siebie poszczególnych wymogów, które banki muszą spełniać jednocześnie, może prowadzić do powielania działań i ograniczać użyteczność bufora (kwestia struktury kapitałowej)¹⁵. Ponadto interakcja przepisów między trzema odrębnymi, ale wzajemnie powiązanymi obszarami ostrożności ma często nieoptymalny charakter.
- **Ze względu na dużą liczbę zaangażowanych podmiotów brakuje całościowego przeglądu wdrażania ram regulacyjnych.** Krajowe organy nadzoru, organy makroostrożnościowe, krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, EBC, SRB, ERRS i EUNB są zaangażowane we wdrażanie ram regulacyjnych, co skutkuje poważnymi wyzwaniami w zakresie koordynacji. Chociaż unia bankowa poprawiła sytuację, gdyż przewiduje jednolity nadzór oraz restrukturyzację i uporządkowaną likwidację większych banków objętych jej zakresem, niewystarczająco uwzględnia się sposób interakcji między wymogami ustanowionymi przez różne organy, ich łączne skutki oraz zakres, w jakim wynikające z nich niedoskonałości przenosi się na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa w UE.

3. Dalsze działania względem unijnego sektora bankowego

Zakres i charakter wyzwań stojących przed unijnym sektorem bankowym wymaga spójnych, przyszłościowych, kompleksowych i ambitnych środków z zakresu polityki, opartych na ocenie skutków, zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa. Działania

¹⁵ EUNB (czerwiec 2026), *EBA Report on Simplifying the Stacking Order of the EU Prudential and Resolution Framework* [Sprawozdanie EUNB dotyczące uproszczenia hierarchii unijnych ram nadzoru ostrożnościowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji].

mające na celu sprostanie jedynie niektórym wyzwaniom nie wystarczą do stworzenia warunków dla trwałej i strukturalnej poprawy konkurencyjności ani do zapewnienia trwałości tej poprawy w czasie. Pakiet ten obejmowałby środki ustawodawcze i nieustawodawcze, w tym środki mające na celu uproszczenie i usprawnienie regulacji wymogów kapitałowych. Proponowane środki będą sprzyjać integracji rynku z odpowiednimi zabezpieczeniami na rzecz stabilności finansowej we wszystkich państwach członkowskich w celu zapewnienia, aby przy wdrażaniu norm międzynarodowych w większym stopniu uwzględniano specyfikę UE i odzwierciedlano proporcjonalne podejście, z silnym naciskiem na uproszczenie ram regulacyjnych UE we wszystkich przyszłych wnioskach. Obejmie to sformalizowanie zniesienia priorytetów w odniesieniu do mandatów EUNB dotyczących standardów technicznych, zgodnie z ustaleniami ze współprawodawcami.

3.1 Wspieranie integracji z zastosowaniem odpowiednich zabezpieczeń

Niedoskonałości związane z rozdrobnieniem według granic państwowych wyraźnie osłabiają konkurencyjność unijnego sektora bankowego i należy je wyeliminować za pomocą działań w wielu obszarach.

➤ Usuwanie barier ostrożnościowych utrudniających integrację

Unijne grupy bankowe muszą spełniać wymogi ostrożnościowe na każdym poziomie, od głównej jednostki dominującej po każdą pojedynczą jednostkę zależną. Prawo UE dopuszcza wyjątki od tych przepisów, ale głównie w przypadkach, gdy jednostka zależna ma siedzibę w tym samym państwie członkowskim co jej jednostka dominująca. Wymogi ostrożnościowe dotyczące grup transgranicznych dają przyjmującym państwom członkowskim pewność w zakresie kwestii związanych z lokalną stabilnością finansową, ale mogą utrudniać skuteczną alokację zasobów w ramach tych grup, a ostatecznie wpływać na ich ogólne wyniki i odporność. Organy nadzoru grup transgranicznych powinny być uprawnione do zapewnienia skuteczniejszej dystrybucji płynności i kapitału między jednostką dominującą a jednostkami zależnymi, w tym w sytuacjach skrajnych. Pozwoliłoby to na skuteczniejszą alokację zasobów w ramach transgranicznych grup bankowych, co wiązałoby się z większymi możliwościami uzyskania korzyści skali i dywersyfikacji ryzyka (zwłaszcza w odniesieniu do zaangażowania w dług państwowy¹⁶) oraz niższymi kosztami dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Takie korzyści zwiększyłyby ogólną konkurencyjność sektora bankowego i wsparłyby finansowanie kluczowych priorytetów UE. Sposób, w jaki grupy transgraniczne kształtują swoją działalność, powinien opierać się na decyzjach handlowych zgodnych z wymogami ostrożnościowymi i wymogami polityki konkurencji oraz nie powinien podlegać nieuzasadnionej ingerencji organów krajowych.

W tym kontekście Komisja:

¹⁶ Claudia Buch (2026), *The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union* [„Więź bank–państwo: zapewnienie postępów dzięki ukończeniu budowy unii bankowej”], gdzie zauważono również, że w ostatnich latach zmniejszyła się skłonność banków do preferowania własnego państwa w ramach zaangażowania w dług państwowy, w szczególności w przypadku dużych banków nadzorowanych przez Jednolity Mechanizm Nadzorczy.

- *Zaproponuje środki umożliwiające grupom transgranicznym zwiększenie efektywności alokacji kapitału i płynności. Organy nadzoru obejmujące całą grupę powinny być uprawnione do zapewnienia, aby wymogi spełniano na poziomie jednostki dominującej, oraz do wymagania, aby jednostka dominująca przydzielała wystarczające zasoby swoim jednostkom zależnym w terminowy i możliwy do wyegzekwowania sposób w ramach kontynuacji działalności i w sytuacjach kryzysowych. Przy wykonywaniu tych uprawnień należy uwzględnić różnorodność transgranicznych grup bankowych, w tym charakter jednostek zależnych w ramach grupy, ich odporność, a także poziom integracji i zobowiązania podjęte w ramach grup. Ponadto wykonywanie tych uprawnień powinno opierać się na odpowiednich zabezpieczeniach dotyczących ochrony wierzycieli i deponentów.*
- *Zaproponuje środki mające na celu podobne traktowanie regulacyjne ekspozycji wewnątrzgrupowych¹⁷ zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym.*
- *Zaproponuje dalsze środki mające na celu ograniczenie ryzyka nadmiernej koncentracji zaangażowania w dług państwowy i dalsze zachęcanie banków do dywersyfikacji portfeli obligacji skarbowych.*
- *Skorzysta ze swojego zestawu narzędzi egzekwowania prawa w przypadku stwierdzenia naruszeń prawa Unii przez państwa członkowskie, w szczególności w odniesieniu do interwencji w ramach połączeń i przejęć, które mogą zagrozić swobodnemu przepływowi usług i kapitału, a także swobodzie przedsiębiorczości ustanowionej w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Nowy projekt wytycznych w sprawie połączeń¹⁸ daje również państwom członkowskim jaśniejsze wskazówki co do okoliczności, w jakich mogą one podejmować interwencje w transakcjach, które podlegają kontroli połączeń na szczeblu UE.*

➤ *Zapewnienie odpowiednich zabezpieczeń*

Środkom odnoszącym się do barier ostrożnościowych utrudniających integrację muszą towarzyszyć odpowiednie zabezpieczenia stabilności finansowej w całej UE. Nadal występują obawy, że jednostki zależne transgranicznych grup bankowych mogą borykać się z niedoborem kapitału i płynności, w szczególności w czasach kryzysu, co sprawia, że organy krajowe muszą radzić sobie z upadłością bez wystarczającego wsparcia ze strony jednostki dominującej.

Wiele grup transgranicznych działa na podstawie strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opartej na *pojedynczym punkcie kontaktowym*, w ramach której środki w zakresie

¹⁷ Wszelkie aktywa, zobowiązania lub powiązania finansowe między jednostkami w ramach tej samej grupy.

¹⁸ W wytycznych podkreślono, że poza ochroną konkurencji prawo UE zezwala na takie interwencje krajowe wyłącznie ze szczególnych powodów. Interwencje powinny ograniczać się do przypadków, które są absolutnie niezbędne do ochrony rzeczywistych uzasadnionych interesów, oraz muszą być zgodne z zasadami proporcjonalności i niedyskryminacji. [Nowy projekt wytycznych Komisji w sprawie połączeń](#), s. 90 i nast.

zarządzania kryzysowego stosuje się na poziomie jednostki dominującej, natomiast jednostki zależne otrzymują wsparcie w postaci przenoszenia strat do jednostki dominującej i przenoszenia kapitału na niższy szczebel. Jeżeli wsparcie obejmujące całą grupę nie będzie wystarczające, jednostki zależne – zwłaszcza te istotne dla lokalnych gospodarek – mogą pozostać podatne na zagrożenia, potencjalnie wywołując interwencję z krajowego systemu gwarancji depozytów¹⁹. Przeciwdziałanie temu ryzyku wymaga budowania zaufania między organami dzięki zapewnianiu, aby plany uzupełnienia kapitału, plany zachowania płynności, plany naprawy oraz plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji były wystarczająco solidne, aby utrzymać odpowiedni poziom świadczenia usług i zapobiec niekontrolowanemu rozwojowi sytuacji. Konieczne byłyby również mechanizmy zapewniające dobrą kondycję finansową całej grupy transgranicznej, która powstaje w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz dąży do odzyskania dostępu do rynków finansowych. Jednolity Mechanizm Nadzorczy i jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wspierane przez jednolity zbiór przepisów, są dobrze przygotowane do zapewnienia tych zabezpieczeń. Trzy czwarte gwarantowanych depozytów w unii bankowej znajduje się obecnie pod bezpośrednim nadzorem Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji oraz znajdują się w posiadaniu banków, które mają zostać objęte restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją na szczeblu UE, w przeciwieństwie do likwidacji w ramach krajowego postępowania upadłościowego. Banki te wykazują odpowiednią zdolność do pokrycia strat i posiadają potencjalny dostęp do jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który już zapewnia wysoki stopień uwspólniania strat w sektorze bankowym. Jednocześnie Komisja należyć uwzględnić państwa członkowskie nienależące do unii bankowej, które działają na podstawie różnych ustaleń instytucjonalnych.

W tym kontekście Komisja:

- ***Zastąpi wniosek z 2015 r. w sprawie EDIS nowym wnioskiem dotyczącym przeglądu i uproszczenia struktury ram gwarantowania depozytów, aby lepiej dostosować obowiązki w zakresie środków zarządzania kryzysowego i gwarantowania depozytów oraz ich finansowanie w ramach istniejących zabezpieczeń unii bankowej, zarówno na szczeblu centralnym, jak i krajowym. We wniosku uwzględnione zostaną również pozostałe podatności systemów gwarancji depozytów na niedobory płynności. Celem wniosku będzie zapewnienie, aby upadłość grupy transgranicznej nie powodowała zakłóceń w poszczególnych państwach członkowskich ani nie skutkowałą zobowiązaniami wobec systemów gwarancji depozytów i budżetów krajowych, a także zapewnienie równej ochrony depozytów gwarantowanych w całej unii bankowej. Ogólnie rzecz biorąc, zmniejszy to złożoność wynikającą z obecnego rozgraniczenia między systemami gwarancji depozytów a funduszami na cele restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.***

¹⁹ Co więcej, chociaż systemy gwarancji depozytów są w pełni utworzone, a niektóre z nich przekraczają minimalny poziom docelowy, mogą pozostawać podatne na lokalne wstrząsy wynikające z upadłości jednego lub kilku małych banków, prowadząc do potencjalnych braków płynności, co może je zmusić do polegania na wsparciu publicznym.

- *Zaproponuje środki w celu poprawy przewidywalności strategii grupowej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wsparcia bardziej zintegrowanej alokacji środków finansowych w ramach grup transgranicznych, w tym w okresach występowania warunków skrajnych.*
- *Będzie wspierać bieżące działania między odpowiednimi instytucjami a państwami członkowskimi na rzecz wzmocnienia wiarygodnych i przewidywalnych mechanizmów finansowania awaryjnego, aby zapewnić płynność w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji za pomocą odpowiednich zabezpieczeń, zgodnie z europejskim wymiarem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz nadzoru w unii bankowej, a także ze standardami międzynarodowymi.*

➤ *Usuwanie barier innych niż ostrożnościowe utrudniających integrację*

Istnieją również bariery inne niż ostrożnościowe utrudniające integrację, które wiążą się z wysokimi kosztami przy prowadzeniu działalności bankowej w wymiarze transgranicznym. Wobec braku zharmonizowanych ram UE krajowe przepisy dotyczące niewypłacalności pozostają rozdrobnione i nadal ograniczają transgraniczną działalność banków, na przykład w odniesieniu do aspektów mających wpływ na przejmowanie zabezpieczeń kredytów na podstawie przepisów upadłościowych. Współprawodawcy poczynili postępy w konkretnych kwestiach, na przykład w zakresie ustanowienia jednolitej hierarchii wierzycieli w ramach CMDI. Na dzień dzisiejszy państwa członkowskie nie osiągnęły jednak konsensusu co do przeprowadzenia bardziej strukturalnej i ambitnej harmonizacji przepisów dotyczących niewypłacalności w całej Unii. Komisja jest gotowa i nadal zaangażowana w dążenie do dalszej harmonizacji przepisów dotyczących niewypłacalności.

Przepisy dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i niektóre przepisy dotyczące ochrony konsumentów zostały w dużym stopniu zharmonizowane w całej UE, ale często stosuje się je w różny sposób w państwach członkowskich. Podjęto dalsze działania ustawodawcze w celu osiągnięcia wyższego poziomu harmonizacji, na przykład w odniesieniu do niedawnego ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (AMLA) oraz na podstawie nowej dyrektywy w sprawie kredytów konsumenckich mającej zastosowanie od 20 listopada 2026 r.²⁰

Bariery inne niż ostrożnościowe mogą zniechęcać banki do oferowania ogólnounijnych produktów bankowych – takich jak depozyty lub kredyty detaliczne – i powodować dodatkowe koszty, w szczególności generowane przez systemy informatyczne, które należy dostosować do różnych krajowych porządków prawnych 27 państw członkowskich. Cyfryzacja i postęp

²⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2225 z dnia 18 października 2023 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę 2008/48/WE (Dz.U. L, 2023/2225, 30.10.2023) ustanawia pełną harmonizację przepisów dotyczących ochrony konsumentów w dziedzinie kredytu konsumenckiego, aby zapewnić wszystkim konsumentom w Unii wysoki i równoważny poziom ochrony ich interesów oraz stworzyć dobrze funkcjonujący rynek wewnętrzny.

technologiczny sprzyjające świadczeniu usług bankowych (tj. otwarta bankowość, tokenizacja aktywów, wpływ sztucznej inteligencji, w tym dostęp do wysokiej jakości danych, dostosowanie przepisów do nowych modeli biznesowych, takich jak platformy depozytowe, aplikacje dla klientów, cyfrowe portfele) mogą zwiększyć konkurencyjność.

W tym kontekście Komisja:

- *Będzie współpracować z AMLA przy wdrażaniu jednolitego zbioru przepisów UE w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, który będzie miał zastosowanie bezpośrednio do państw członkowskich od 10 lipca 2027 r. oraz zharmonizuje wymogi dotyczące zasady „znaj swojego klienta” i zgłaszanie podejrzanego działania w całej Unii.*
- *Będzie w dalszym ciągu monitorować stosowanie przepisów dotyczących ochrony konsumentów na szczeblu krajowym w celu ułatwienia i wspierania działalności transgranicznej, zapewniając konsumentom łatwiejszy dostęp do szerszej oferty usług bankowych, przy jednoczesnym utrzymaniu odpowiedniego poziomu ochrony.*
- *Oceni, czy przepisy dotyczące ochrony konsumentów są nadmiernie rygorystycznie wdrażane lub stosowane w sposób powodujący niepotrzebne rozdrobnienie rynku.*
- *Będzie w dalszym ciągu monitorować potencjał cyfryzacji i skutki informatyczne dla sektora bankowego, aby zapewnić wystarczającą elastyczność ram regulacyjnych w celu wspierania świadczenia bardziej cyfrowych usług bankowych i propagowania innowacji, przy jednoczesnym zachowaniu cyberodporności.*

3.2 Wdrażanie standardów międzynarodowych przy jednoczesnym uwzględnieniu specyfiki UE i zapewnieniu proporcjonalności

UE wiernie przyjęła standardy międzynarodowe, a w niektórych obszarach wdrożyła je nadmiernie rygorystycznie, stosując standardy na wszystkich poziomach konsolidacji i w odniesieniu do wszystkich banków, a nie tylko dużych, prowadzących działalność międzynarodową. Chociaż podejście to znacznie zwiększyło odporność sektora, mogło doprowadzić do pominięcia niektórych szczególnych cech UE.

➤ Wdrażanie standardów międzynarodowych z uwzględnieniem specyfiki UE

UE przyjęła umowę Bazylea III do prawa UE od 1 stycznia 2025 r., wprowadzając szereg **środków przejściowych**. Funkcjonując na jednym z największych rynków bankowych, unijne organy nadzoru i Komisja są zaangażowane w kształtowanie standardów międzynarodowych i powinny aktywnie działać na rzecz zapewnienia, aby globalne ramy uwzględniały różne realia rynkowe, w tym realia europejskiego sektora bankowego. W ramach wdrażania standardów międzynarodowych w prawie Unii należy ponadto należycie uwzględnić specyfikę unijnego sektora bankowego, aby pomóc w uniknięciu nieproporcjonalnych skutków dla niektórych

rodzajów działalności lub banków oraz zapewnić, by ramy te realizowały swoje cele ostrożnościowe w skuteczny i zrównoważony sposób.

Równe warunki działania na szczeblu międzynarodowym mają zasadnicze znaczenie. W oczekiwaniu na wdrożenie w innych obszarach Komisja podjęła kroki, aby odroczyć do 1 stycznia 2027 r. rozpoczęcie stosowania w UE niektórych aspektów bazylejskich ram ryzyka rynkowego (gruntowny przegląd portfela handlowego). 4 czerwca 2026 r. Komisja przyjęła akt delegowany w celu złagodzenia niektórych skutków ich stosowania do końca 2029 r. Akt delegowany jest obecnie rozpatrywany w Radzie i Parlamencie Europejskim.

UE stopniowo wprowadza minimalny próg kapitałowy²¹ w połączeniu z szeregiem środków przejściowych, które mają umożliwić bankom i organom stopniowe dostosowanie się do porozumienia bazylejskiego. W tym czasie w jurysdykcjach państw trzecich przyjęto różne podejścia, łącznie z całkowitym usunięciem minimalnego progu kapitałowego. Zainteresowane strony z siedzibą w UE wyraziły różne opinie na temat przyszłości minimalnego progu kapitałowego, w tym na temat odpowiedniego poziomu kalibracji, poziomu, na którym wymóg powinien mieć zastosowanie (poziom jednostkowy lub skonsolidowany), zakresu ryzyka objętego ramami oraz sposobu jego interakcji z podstawową metodą standardową, na przykład w obszarach takich jak kredytowanie specjalistyczne, finansowanie projektów i finansowanie związane z handlem.

Pomimo stosowania współczynnika wsparcia MŚP ostrożnościowe traktowanie przedsiębiorstw bez ratingu stanowi wyzwanie strukturalne dla ram regulacyjnych UE. Ponieważ przedsiębiorstwa z UE, a w szczególności MŚP, polegają głównie na kredytach bankowych, a nie na rynkach kapitałowych, zdecydowana większość z nich nie posiada zewnętrznego ratingu kredytowego. Komisja oceni zatem możliwość wyeliminowania konieczności stosowania ratingu zewnętrznego, by ułatwić takim przedsiębiorstwom dostęp do finansowania bankowego. W ramach takiej oceny należy również zbadać, czy proponowana polityka mogłaby zniechęcać przedsiębiorstwa do ubiegania się o rating kredytowy, zmniejszając tym samym przejrzystość i długoterminowy wzrost głębszych rynków akcji i obligacji korporacyjnych w UE oraz ograniczając dostępność informacji dla banków na potrzeby oceny ryzyka przedsiębiorstw. Do osiągnięcia podstawowego celu unii oszczędności i inwestycji, jakim jest promowanie bardziej zróżnicowanych źródeł finansowania za pośrednictwem jednolitego rynku kapitałowego, należałoby rozważyć strategiczne, długoterminowe podejście. .

Ostrożnościowe traktowanie ekspozycji związanych z nieruchomościami mieszkalnymi również wymaga starannej kalibracji. Wymogi w tym obszarze mogą wpływać na dostęp do finansowania mieszkalnictwa, w tym na podaż mieszkań, i na funkcjonowanie określonych segmentów rynku, podczas gdy ramy muszą nadal uwzględniać ryzyko. Jednocześnie należy również wziąć pod uwagę, że działania ukierunkowane na zwiększenie udzielania kredytów

²¹ Minimalny próg kapitałowy jest zabezpieczeniem regulacyjnym, które ogranicza zakres, w jakim banki mogą obniżyć swoje wymogi kapitałowe za pomocą wewnętrznych modeli ryzyka w porównaniu z metodami standardowymi.

hipotecznych mogą spowodować wzrost cen mieszkań w warunkach ograniczonej podaży, co zmniejszy przystępność cenową i utrudni osiągnięcie zamierzonego celu.

W innych obszarach, aby wzmocnić międzynarodową konkurencyjność i wspierać cyfryzację, można rozważyć zmiany ram ostrożnościowych, na przykład w odniesieniu do traktowania aktywów będących oprogramowaniem. Zgodnie z przepisami UE banki są zobowiązane w dużej mierze do odliczania inwestycji w oprogramowanie od swojego kapitału podstawowego. W ramach tego podejścia oprogramowanie traktuje się jako koszt fizyczny, a nie konkurencyjny składnik aktywów przedsiębiorstwa, co według wielu osób stawia banki w UE w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z podobnymi bankami w innych jurysdykcjach. Ostrożność podejścia UE można jednak również postrzegać jako atut w momencie, gdy rozwój sztucznej inteligencji podważa wartość aktywów będących oprogramowaniem. W szerszym ujęciu ramy ostrożnościowe powinny lepiej odzwierciedlać rolę wartości niematerialnych i prawnych w nowoczesnej gospodarce.

Wreszcie konkurencyjność unijnego sektora bankowego jest nie tylko kwestią względów o charakterze ostrożnościowym, technologii i innowacji. Zależy również od zdolności banków do przyciągania, zatrzymywania i nagradzania wysoko wykwalifikowanych specjalistów na globalnym rynku talentów. W tym kontekście Komisja ocenia możliwe dostosowania ram wynagrodzeń. Zaktualizowane przepisy dotyczące wynagrodzeń mogłyby przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności unijnego sektora bankowego, jednocześnie zapewniając, aby polityka wynagrodzeń nie stanowiła zachęty do podejmowania nadmiernego ryzyka.

W tym kontekście Komisja:

- *Przedstawi jasne wnioski dotyczące minimalnego progu kapitałowego i powiązanych uregulowań przejściowych w odniesieniu do przedsiębiorstw bez ratingu i udzielania kredytów hipotecznych na konkurencyjność banków w UE, a także jego interakcji z pozostałymi częściami ram, w tym środki mające na celu odpowiednie zrównoważenie odporności i szerszego finansowania gospodarki.*
- *Będzie w dalszym ciągu monitorować wdrażanie standardów międzynarodowych we wszystkich jurysdykcjach oraz wdrażać długoterminowe, strategiczne podejście UE do wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka rynkowego w oparciu o zgromadzone doświadczenia i kwestie dotyczące równych warunków działania.*
- *Oceni traktowanie regulacyjne inwestycji strategicznych dokonywanych za pośrednictwem kredytowania specjalistycznego, w tym finansowania projektów infrastrukturalnych i transformacji energetycznej, a także traktowanie regulacyjne finansowania handlu w celu zapewnienia, aby banki europejskie mogły wspierać europejskie przedsiębiorstwa i zwiększać bezpieczeństwo łańcucha dostaw.*
- *Zaproponuje przegląd ostrożnościowego traktowania inwestycji banków w aktywa będące oprogramowaniem w celu zapewnienia, aby ramy te były solidne pod względem ostrożnościowym, spójne ze środowiskiem cyfrowym i środowiskiem ryzyka*

w cyberprzestrzeni, a także zapewniały odpowiednie zachęty dla banków do inwestowania w innowacje i odporność cyfrową.

- *Poszuka możliwych obszarów działania w celu zapewnienia dostępu do kredytów dla przedsiębiorstw intensywnie wykorzystujących prawa własności intelektualnej oraz, w szerszym ujęciu, dla podmiotów gospodarki niematerialnej, w tym poprzez zaproszenie odpowiednich zainteresowanych stron do zastanowienia się nad programami budowania zdolności, ramami wyceny i mechanizmami podziału ryzyka. W pracach tych uwzględnione zostaną przyszłe działania związane z własnością intelektualną w ramach strategii na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up, takie jak europejski akt o innowacjach.*
- *Oceni ewentualne dostosowania obecnych ram wynagrodzeń dla osób podejmujących istotne ryzyko działalności oraz wpływu tych ram na unijny sektor bankowy. Komisja ocenia, w jaki sposób zmniejszyć niepotrzebne obciążenia i złożoność, zając się niezamierzonymi skutkami dla struktur wynagrodzeń, zapobiegając zakłóceniom konkurencji w odniesieniu do wyspecjalizowanych talentów oraz dostosować ramy do ryzyka systemowego.*

➤ *Zapewnienie proporcjonalności w ramach regulacyjnych*

Europa potrzebuje dużych banków zdolnych do konkutowania na arenie międzynarodowej na rynkach, na których skala ma zasadnicze znaczenie, ale korzysta również z mniejszych banków, bardziej nastawionych na rynek lokalny. Mniejsze banki mogą odegrać rolę we wspieraniu priorytetów inwestycyjnych UE i finansowaniu MŚP na szczeblu lokalnym, w tym w regionach słabiej rozwiniętych, opierając się na bliskości, a ostatecznie zwiększając ofertę kredytową.

Ramy regulacyjne UE uwzględniają już specyfikę mniejszych banków o prostej strukturze, jednak złożoność ram może nadal mieć nieproporcjonalny wpływ na mniejsze banki. System lepiej dostosowany do małych banków o prostej strukturze powinien być wymiennie prostszy i mniej uciążliwy pod względem kosztów przestrzegania przepisów, przy jednoczesnym zachowaniu odpowiednich wymogów opartych na analizie ryzyka, ochronie stabilności finansowej i utrzymaniu zachęt do poprawy praktyk zarządzania ryzykiem.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje w CRR system, który umożliwi jaśniejszą identyfikację małych i mniej złożonych banków w ramach regulacyjnych, niezależnie od ich struktury prawnej i organizacyjnej, z ewentualnym dostosowaniem obecnych kryteriów i progów, aby odzwierciedlić realia unijnego sektora bankowego, wraz z mniejszą ilością wymogów, które będą odpowiednio dostosowane i prostsze, w odpowiednich ramach w odniesieniu do wymiaru ostrożnościowego, makroostrożnościowego oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Taki system powinien również umożliwić EUNB pracę nad środkami poziomu 2 i poziomu 3 w sposób, który*

skuteczniej zaspokaja potrzeby małych banków o prostszej strukturze, z zastosowaniem mniejszej liczby wymogów i procedur.

- *W kontekście dokończenia budowy unii bankowej Komisja będzie kontynuować dialog z Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym i Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji na temat skutecznego stosowania zasady proporcjonalności, w tym w odniesieniu do szczególnych okoliczności, które uzasadniają zakwalifikowanie instytucji kredytowych jako mniej istotnych, mimo że spełniają one kryteria istotności niewykonania zobowiązania określone w rozporządzeniu w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.*

Co więcej, firmy inwestycyjne zapewniają wkład w różnorodność i głębokość rynku kapitałowego, oferując usługi, które zarówno uzupełniają usługi instytucji kredytowych, jak i konkurują z nimi, takie jak zapewnianie płynności, wkład w skuteczną alokację kapitału oraz wspieranie emisji udziałowych i dłużnych papierów wartościowych. Należy również zająć się wszelkimi nieuzasadnionymi przeszkodami w ramach regulacyjnych w odniesieniu do wkładu firm inwestycyjnych. We wspólnej opinii EUNB i ESMA w sprawie funkcjonowania ram ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych²² stwierdzono, że regulacje spełniają swoje pierwotne cele, a jednocześnie zaproponowano ukierunkowane zmiany.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje ukierunkowane zmiany w ramach ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych, w tym w strukturze progów oraz wymogach w zakresie zarządzania i wynagrodzeń, a także dokona przeglądu kalibracji wymogów kapitałowych i wymogów dotyczących płynności.*

3.3 Uproszczenie ram regulacyjnych

Uproszczenie ram regulacyjnych może przynieść wymierne korzyści bankom i organom nadzoru bez osłabiania odporności. Ramy te stały się bardziej złożone w wyniku kolejnych przeglądów przepisów mikroostrożnościowych, dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz makroostrożnościowych, które często przeprowadzano niezależnie, bez poświęcenia wystarczającej uwagi ich wzajemnym oddziaływaniom. Obecnie wymagane są środki, które wyeliminują nadmierną szczegółowość poszczególnych zbiorów przepisów oraz nakładanie się przepisów i niespójności w ramach takich zbiorów i między takimi zbiorami. Ograniczenie nadmiernej złożoności nie powinno jednak prowadzić do deregulacji, która zasadniczo osłabia odporność sektora bankowego, jako że odporność jest warunkiem wstępnym konkurencyjności tego sektora.

²² Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (2025), [*The EBA and ESMA recommend targeted revisions to the investment firms' prudential framework*](#) [„EUNB i ESMA zalecają ukierunkowane zmiany ram ostrożnościowych dla firm inwestycyjnych”].

Sprawozdawczość na podstawie ram regulacyjnych stała się ponadto nadmiernie uciążliwa i kosztowna. Wszelkie sprawozdania, które nie przyczyniają się proporcjonalnie do zwiększenia odporności i integracji, należy ograniczyć lub usunąć z ram regulacyjnych.

➤ *Przepisy mikroostrościowe*

Przepisy mikroostrościowe obejmują wymogi filaru 1, wymogi filaru 2 i wytyczne filaru 2. Wymogi filaru 1 określają ustawowe poziomy kapitału posiadanego przez bank. Wymogi w ramach filaru 2 określają poziomy kapitału specyficzne dla danego banku, natomiast wytyczne w ramach filaru 2 są również specyficzne dla danego banku, ale nie są wiążące i odzwierciedlają oczekiwania nadzorcze dotyczące całkowitego poziomu kapitału, jaki banki powinny utrzymywać, aby przetrwać okresy występowania warunków skrajnych. Oprócz wymogów opartych na analizie ryzyka organy nadzoru mogą również ustanowić wymogi dotyczące wskaźnika dźwigni w ramach filaru 2.

Zgłaszano obawy dotyczące obecnego kształtu i stosowania wymogów i wytycznych filaru 2, w szczególności w odniesieniu do możliwego pokrywania się z innymi wymogami, co może skutkować podwójnym liczeniem. Wyrażono również zaniepokojenie ograniczoną przejrzystością metodyk stosowanych do ustalania wymogów i wytycznych w ramach filaru 2, co prowadzi do zapotrzebowania na bardziej przejrzyste uzasadnienia decyzji, większą jasność i zachęty związane z działaniami naprawczymi oraz lepsze odzwierciedlenie podstawowego ryzyka.

W ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego zobowiązano się już do wdrożenia szeregu ulepszeń związanych z wymogami i wytycznymi filaru 2. Niedawno wdrożono nową metodykę w odniesieniu do wymogów filaru 2 i zaproponowano program reform mający na celu zwiększenie efektywności, skuteczności i ogólnego ukierunkowania nadzoru ostrożnościowego na podstawie analizy ryzyka. Reformy te są ważnym krokiem w kierunku zagwarantowania odpowiednich ram przeglądu nadzorczego. Aby uzupełnić te bieżące starania, można rozważyć dalsze kroki w celu zapewnienia, aby wymogi nadzorcze nadal opierały się na analizie ryzyka i były proporcjonalne, jednocześnie unikając niepotrzebnej złożoności lub pokrywania się z innymi aspektami ram kapitałowych.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje środki mające na celu poprawę funkcjonowania wytycznych dotyczących filaru 2, aby zapewnić, by były stosowane w sposób ukierunkowany.*
- *Zaproponuje usunięcie dodatkowych wymogów kapitałowych filaru 2 w zakresie funduszy własnych związanych ze wskaźnikiem dźwigni.*

➤ *Przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji*

Unijne przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nakładają na banki wymóg posiadania minimalnej kwoty funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych (MREL), aby zapewnić im możliwość pokrycia strat w przypadku upadłości. Chociaż doprowadziło to do zwiększenia odporności banków w UE, obecna

struktura MREL stała się złożona i w niektórych przypadkach powielająca się, w szczególności z powodu różnych kryteriów kwalifikowalności i kalibracji między wymogami MREL a wymogami dotyczącymi całkowitej zdolności do pokrycia strat (TLAC) związanymi ze standardami międzynarodowymi. Złożoność ta osłabia przewidywalność i spójność oraz wpływa na równe warunki działania we wszystkich bankach w UE.

Przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmują również przepisy pomocnicze wynikające z systemu funduszy własnych, które czasami są nadmiernie skomplikowane w przypadku instrumentów MREL. Na przykład system uprzedniego zezwolenia, mający na celu ochronę zdolności banków do pokrycia strat, doprowadził do nałożenia obciążeń administracyjnych na banki oraz organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Chociaż SRB zaproponowała nowe usprawnione podejście w celu przyspieszenia udzielania tych zezwoleń bankom, które chcą odkupić lub zastąpić swoje instrumenty MREL, konieczna jest dalsza poprawa.

Oprócz określenia wymogów MREL SRB i krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są zobowiązane do sporządzenia planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla banków. Jest to długotrwały i uciążliwy proces, który nie odzwierciedla faktu, że po kilku iteracjach plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków są obecnie bardziej dojrzałe i można byłoby je usprawnić, aby uwolnić zasoby w bankach i organach oraz skoncentrować się na operacjonalizacji i testowaniu planów.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje przegląd ram MREL, aby zbliżyć je do standardów międzynarodowych dzięki wyeliminowaniu niepotrzebnych rozbieżności ze standardem dotyczącym całkowitej zdolności do pokrycia strat oraz wprowadzeniu prostszej, bardziej automatycznej i przewidywalnej kalibracji. Zmienione ramy zachowają odporność ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, utrzymując zachęty do możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zapewnią proporcjonalność wymogów, w szczególności w odniesieniu do mniejszych banków.*
- *Zaproponuje usprawniony proces udzielania zezwoleń bankom o dobrej sytuacji finansowej, aby przyspieszyć zatwierdzanie wykupów i zarządzanie zobowiązaniami, zmniejszyć koszty przestrzegania przepisów i zwiększyć elastyczność, przy jednoczesnym utrzymaniu możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz przestrzegania standardów dotyczących całkowitej zdolności do pokrycia strat.*
- *Zaproponuje zwiększenie proporcjonalności niektórych ocen na etapie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – w tym oceny częstotliwości cykli planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji lub powiązanych procedur przyjmowania – aby odzwierciedlić fakt, że działania w zakresie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji osiągnęły dojrzałość od czasu wprowadzenia ram zarządzania kryzysowego.*

➤ *Przepisy makroostrożnościowe*

Organy krajowe są odpowiedzialne za ustanawianie środków makroostrożnościowych, z jednoczesnym uwzględnieniem specyfiki ich sektorów bankowych i cykli koniunkturalnych, z zastosowaniem zestawu narzędzi obejmującego bufor kapitałowy, zestawu narzędzi korekty wagi ryzyka i środków wspierających kredytobiorców. Najbardziej skutecznymi środkami makroostrożnościowymi są bufor kapitałowy, które ustanawia się jako uzupełnienie wymogów filaru 1 i filaru 2 oraz które banki mogą wykorzystywać w czasie trudnej sytuacji, aby uniknąć redukcji długu i utrzymać kredytowanie gospodarki. Te zdecentralizowane ramy stały się szczególnie złożone ze względu na brak zharmonizowanej metodyki UE, co uwidacznia duża liczba buforów kapitałowych, struktura buforów, która uwzględnia konkretne ryzyka i zdarzenia, oraz krajowa swoboda w ustalaniu poziomu buforów i identyfikowaniu banków podlegających buforom. Brak przewidywalności i spójności w stosowaniu tych ram może mieć negatywny wpływ na decyzje biznesowe banków, zwłaszcza w odniesieniu do transgranicznej działalności, konsolidacji lub reorganizacji. Ponadto jeszcze większą złożoność stwarza wielopoziomowe zarządzanie z udziałem organów unijnych i krajowych. Zalecenia grupy zadaniowej wysokiego szczebla EBC ds. uproszczenia²³ oraz odpowiedzi udzielone w ramach ukierunkowanych konsultacji potwierdzają te wyzwania.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje przegląd ram makroostrożnościowych, aby zapewnić prostszy zestaw narzędzi oraz większą konwergencję i spójność w stosowaniu narzędzi makroostrożnościowych w całej UE. W szczególności należy zmniejszyć liczbę buforów (bufor antycykliczny, bufor ryzyka systemowego) oraz usprawnić ich strukturę i kalibrację. Należy zharmonizować ramy dla innych instytucji o znaczeniu systemowym dzięki wyeliminowaniu niedociągnięć w identyfikacji innych instytucji o znaczeniu systemowym i kalibracji bufora.*

➤ *Interakcje między przepisami mikroostrożnościowymi, dotyczącymi restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz makroostrożnościowymi*

Przepisy mikroostrożnościowe, makroostrożnościowe oraz dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są wdrażane niezależnie przez różne odpowiednie organy, ale wchodzi z sobą w interakcję w sposób, który często prowadzi do powielania i niespójności wymogów. Taka sytuacja nadmiernie obciąża banki ze względu na nakładanie się na siebie poziomów kapitału, które ustala się do różnych celów, ale które w niektórych przypadkach mogą odnosić się do tego samego ryzyka i nakładać niepożądane ograniczenia na

²³ Europejski Bank Centralny (2025), [Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework](#) [„Uproszczenie europejskich ostrożnościowych ram regulacyjnych, nadzorczych i sprawozdawczych”].

wykorzystanie buforów kapitałowych w okresach występowania warunków skrajnych. Na przykład podwójne liczenie niektórych instrumentów, aby spełnić wymogi dotyczące buforów kapitałowych i inne minimalne wymogi (wskaźnik dźwigni i MREL), może uniemożliwić bankom stosowanie buforów bez naruszania wymogów. Postrzeganie przez inwestorów i obawy dotyczące rentowności mogą również komplikować użyteczność bufora. Aby sprostać tym wyzwaniom, odpowiednie organy muszą przyjąć całościowe podejście do ustalania wymogów mikroostrożnościowych, wymogów w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wymogów makroostrożnościowych. Chociaż organy powinny zachować swobodę decyzyjną, wymogi należy ustalać w sposób bardziej przewidywalny i przejrzysty, aby umożliwić bankom bardziej efektywne planowanie kapitałowe i zapewnić większą przejrzystość na rynku finansowym.

W tym kontekście Komisja:

- *Zaproponuje silniejsze mechanizmy koordynacji między organami odpowiedzialnymi za wdrażanie przepisów mikroostrożnościowych, dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz makroostrożnościowych w celu zapewnienia, aby wymogi ustalano w sposób spójny i aby były zgodne z lepszymi i jaśniejszymi zasadami w zakresie rozliczalności. Organy będą musiały usprawnić koordynację i wymianę informacji, odzwierciedlając całościowe spojrzenie zarówno na ogólne potrzeby kapitałowe systemu jako całości, jak i na potrzeby danego banku.*
- *Dokona przeglądu procedury zmiany, w razie potrzeby, standardów technicznych we wszystkich ramach, zaostrzy wymóg przeprowadzania ocen skutków przez EUNB oraz wzmocni mechanizmy rozliczalności/kontroli w odniesieniu do sposobu udzielania i stosowania mandatów.*
- *Zaproponuje przeniesienie niektórych przepisów mikroostrożnościowych, dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz makroostrożnościowych do bezpośrednio stosowanych rozporządzeń w celu zwiększenia jasności, konwergencji praktyk nadzorczych i zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla banków.*

➤ Usprawnienie wymogów dotyczących sprawozdawczości i ujawniania informacji

Chociaż wymogi dotyczące sprawozdawczości i ujawniania informacji mają zasadnicze znaczenie dla dobrze funkcjonującego sektora bankowego, ramy sprawozdawczości dotyczące banków stały się bardzo uciążliwe. Łączne koszty sprawozdawczości dla banków w UE, obejmujące wszystkie wydatki związane z funkcjonowaniem systemu sprawozdawczości (personel, usługi informatyczne, prawne, księgowe, audytowe i doradcze), oszacowano na 11,2 mld EUR rocznie²⁴. Obciążenie sprawozdawcze wynika z częstych zmian

²⁴ Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (2021), [*Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements*](#) [Badanie kosztów przestrzegania wymogów w zakresie sprawozdawczości nadzorczej].

wymogów sprawozdawczych, niepotrzebnej złożoności, braku jasności i spójności oraz powielania sprawozdawczości, które wynika z ograniczonej wymiany danych między organami.

Podjęto już istotne kroki w celu uproszczenia i usprawnienia wymogów sprawozdawczych, również zgodnie ze strategią Komisji dotyczącą danych nadzorczych²⁵. Obejmują one zmiany legislacyjne mające na celu uproszczenie ponownego wykorzystywania danych nadzorczych do celów ujawniania informacji oraz inne środki ukierunkowane na znaczne zmniejszenie obciążeń sprawozdawczych dla małych i niezłożonych instytucji (centrum danych filaru 3), rozporządzenie w sprawie lepszego udostępniania danych, które ograniczy powielanie wniosków o dane oraz zobowiąże organy UE do regularnego przeglądu i usuwania zbędnych sprawozdań, a także do poczynienia postępów w działaniach na rzecz sprawozdawczości zintegrowanej²⁶, oraz pierwszy pakiet zbiorczy i późniejsze uproszczenia unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju i europejskich standardów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju²⁷. Europejski pojedynczy punkt dostępu, po uruchomieniu, poprawi również dostępność i ograniczy powielanie działań dzięki ułatwieniu scentralizowanego elektronicznego dostępu do danych publicznych dotyczących banków i ich produktów. Komisja będzie nadal współpracować z EUNB w celu zapewnienia, aby wymogi dotyczące sprawozdawczości ostrożnościowej i ujawniania informacji były proporcjonalne i spójne z szerszymi ramami zrównoważonego rozwoju.

Co więcej, EUNB wdrożył już szereg istotnych środków w celu zmniejszenia obciążenia sprawozdawczego banków. Oczekuje się, że w powiązaniu z dodatkowymi środkami zaproponowanymi w 2026 r. liczba punktów danych w unijnych ramach sprawozdawczości zmniejszy się o 50 %²⁸. Pomimo tych postępów zainteresowane strony potwierdzają potrzebę dalszego usprawnienia, przy czym priorytetem jest integracja sprawozdawczości, proporcjonalność i modernizacja technologiczna.

W tym kontekście Komisja:

- ***Będzie wspierać odchodzenie od obecnego podejścia w zakresie sprawozdawczości do bardziej zintegrowanej sprawozdawczości ostrożnościowej, statystycznej oraz dotyczącej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jako podstawy przyjmując solidne uzgodnienia w zakresie zarządzania i wspólny słownik danych, oraz zachęcać odpowiednie organy, którym doradza Wspólny Komitet ds. Sprawozdawczości***

²⁵ Komisja Europejska (2021), [*Strategia dotycząca danych nadzorczych w dziedzinie usług finansowych w UE*](#).

²⁶ Dz.U. L, 2025/2088, 21.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>.

²⁷ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy (UE) 2022/2464 i (UE) 2024/1760 w odniesieniu do dat, od których państwa członkowskie mają stosować niektóre wymogi dotyczące sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju i niektóre wymogi w zakresie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju, [*COM\(2025\) 80 final*](#).

²⁸ Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (2026), [*Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate*](#) [Skuteczna sprawozdawczość: prostsza, bardziej inteligentna, proporcjonalna].

Banków, do kontynuowania prac technicznych i wprowadzania wymiernych usprawnień.

- *Zaproponuje w razie potrzeby – biorąc pod uwagę wszystkie dostępne warianty poprawy konkurencyjności unijnego sektora bankowego, w tym ewentualny przegląd mandatu EUNB – ukierunkowane zmiany legislacyjne w celu zobowiązania EUNB do zapewnienia dalszej proporcjonalności, uproszczenia i automatyzacji sprawozdawczości na poziomie technicznym, w tym w odniesieniu do progów istotności drobnych błędów sprawozdawczych i innych aspektów, które nadmiernie zwiększają obciążenie sprawozdawcze.*
- *Zaproponuje zmiany do rozporządzenia w sprawie EUNB w odniesieniu do aktów poziomu 2, odzwierciedlające zmiany wprowadzone we wniosku dotyczącym zmiany rozporządzenia w sprawie ESMA w ramach pakietu dotyczącego integracji rynku oraz nadzoru. Zwróci się do EUNB o udoskonalenie jego jednolitego interaktywnego zbioru przepisów poprzez bezpośrednie powiązanie wszystkich wytycznych oraz pytań i odpowiedzi poziomu 3 z odpowiednimi przepisami ram prawnych na jego stronie internetowej, co poprawi dostępność i przejrzystość. W ramach tego procesu EUNB mógłby skontrolować istniejące pytania i odpowiedzi oraz usunąć te, które są nieaktualne.*
- *Będzie wspierać EUNB i inne organy w regularnym sprawdzaniu, czy sprawozdawczość się nie powiela, oraz ograniczaniu i eliminowaniu takiej sprawozdawczości, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie lepszego udostępniania danych.*
- *Będzie współpracować z organami krajowymi w celu ograniczenia dodatkowej sprawozdawczości krajowej, która istotnie zwiększa złożoność i obciążenia dla jednostek sprawozdawczych. Będzie tworzyć zachęty dla organów krajowych, aby w pełni korzystały z możliwości udostępniania danych na podstawie rozporządzenia w sprawie lepszego udostępniania danych.*

4. Konkurencyjność jako wspólna odpowiedzialność

Zwiększenie konkurencyjności unijnego sektora bankowego będzie wymagało zmiany kultury u wszystkich zainteresowanych stron. Należy dobrze zarządzać ryzykiem w sektorze bankowym, zwłaszcza w obecnym kontekście, w którym bardziej ugruntowane ryzyka związane z kredytami, operacjami i zmianami na rynku są obecnie spotęgowane przez nowsze ryzyka związane z działaniami w cyberprzestrzeni, napięciami geopolitycznymi, zagrożeniami dla środowiska i klimatu. Zarządzanie ryzykiem powinno jednak koncentrować się na istotnych zagrożeniach, odchodząc od podejść ściśle opartych na zgodności, aby zapewnić bardziej skuteczne, całościowe i ukierunkowane podejście do zarządzania ryzykiem.

Komisja powinna bardziej aktywnie monitorować i zapewniać odpowiednią równowagę między podejmowaniem ryzyka a stabilnością finansową, aby zagwarantować, by ramy i ich

stosowanie nie ograniczały konkurencyjności i wzrostu gospodarczego. Organy regulacyjne i organy nadzoru powinny skupić się na ryzykach, które mają największe znaczenie dla ogólnej stabilności finansowej, oraz przeciwdziałać kulturze zerowej tolerancji dla ryzyka, ponieważ mogłaby utrudniać bankom wspieranie działalności gospodarczej. Decydenci powinni powstrzymać się od zachowania specyfiki krajowej, która powoduje fragmentację rynku. Instrumenty rozliczalności powinno się wykorzystywać w jak najszerszym zakresie, a jeżeli są nieskuteczne, powinno się je usprawnić.

Komisja jest główną instytucją UE odpowiedzialną za wykonywanie mandatu UE w dziedzinie konkurencyjności i konkurencji. W przyszłości Komisja będzie lepiej spełniała swój obowiązek regularnego przeglądu funkcjonowania europejskiego systemu bankowego i jego wpływu na rynek wewnętrzny, pomagając w zapewnieniu, aby działania w zakresie nadzoru oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pozostały skuteczne, proporcjonalne i wspierały sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku i konkurencyjność UE²⁹. Komisja współpracuje z EUNB w celu zapewnienia, aby jego wytyczne nadzorcze były proporcjonalne, w szczególności gdy są objęte procedurą w ramach podejścia „przestrzegaj lub wyjaśnij”.

Jednocześnie banki, ich kadra kierownicza wyższego szczebla i personel, a także biegli rewidenci i księgowi muszą być gotowi uczestniczyć w tej zmianie kulturowej i wziąć na siebie większą odpowiedzialność za stosowanie prawa w oparciu o istotność. Chociaż organy regulacyjne i organy nadzoru powinny przyjąć bardziej proporcjonalne podejście i działać na rzecz zmniejszenia złożoności, czasochłonności i poziomu szczegółowości swoich środków – czy to przepisów, wytycznych, czy pytań i odpowiedzi – banki również muszą odegrać swoją rolę, powstrzymując się od ciągłego żądania wytycznych w poszukiwaniu coraz większej pewności prawa. [Zgodność z prawem powinna opierać się na jego istocie, a nie być traktowana jako procedura odhaczenia wyboru]. Wspólnym obowiązkiem jest zmiana zachowań, które łącznie doprowadziły do stworzenia wysoce nakazowego i nadmiernie złożonego środowiska bankowego, w którym panuje głównie niechęć do ryzyka.

W tym kontekście Komisja:

- *Będzie współpracować z EUNB, organami nadzoru i uczestnikami rynku w celu wyraźniejszego rozróżnienia między wymogami – których należy przestrzegać – a niewiązącymi wytycznymi, które harmonizują sposób stosowania wymogów.*
- *Rozważy zobowiązanie EUNB i ERRS do regularnego sporządzania sprawozdań na temat adekwatności wymogów kapitałowych dla banków w całej UE, aby ulepszyć istniejące procesy rozliczalności (w kontekście Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych, a także Rady i rządów krajowych).*
- *Będzie współpracować z organami unijnymi i krajowymi w celu zagwarantowania, aby praktyki nadzorcze były neutralne w odniesieniu do modelu organizacyjnego banku i nie zniechęcały do transgranicznej działalności bankowej, w tym za pośrednictwem oddziałów i swobodnego świadczenia usług.*

²⁹

Art. 32 rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 oraz art. 94 rozporządzenia (UE) nr 806/2014.

- *Będzie organizować regularne dyskusje z Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym i Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji oraz ewentualnie z innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami w celu omówienia funkcjonowania systemu bankowego oraz wpływu działań nadzorczych i działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego.*

5. Zaangażowanie i dalsze działania

W niniejszym komunikacie Komisja nakreśliła drogę w kierunku bardziej konkurencyjnego unijnego sektora bankowego, który skuteczniej połączy oszczędności z inwestycjami, lepiej wykorzysta potencjał zarówno rynków transgranicznych, jak i krajowych, oraz zapewni gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom jak najszerszy wybór opcji finansowania, najniższe koszty i najwyższe zwroty. Bardziej konkurencyjny sektor bankowy musi być odporny, rentowny oraz otwarty na konkurencję i innowacje. Osiągnięcie tego celu będzie wymagało poważnej, kompleksowej reformy dostosowanej do przyszłych wyzwań, koncentrującej się na udoskonaleniach o dużym wpływie.

Komisja uznaje dążenia współprawodawców do reformy ram bankowych i zwiększenia konkurencyjności banków w UE, przedstawione w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2025 r.³⁰ i marca 2026 r.³¹, a także w rocznym sprawozdaniu Parlamentu w sprawie unii bankowej³².

W związku z tym Komisja zachęca wszystkie zainteresowane strony do ambitnego wdrażania niezbędnych reform i zachęca do przekazywania informacji zwrotnych na temat niniejszego komunikatu w trakcie opracowywania środków, które zaproponuje w pierwszym kwartale 2027 r.

³⁰ Rada Europejska (grudzień 2025), [*Konkluzje w sprawie uproszczenia unijnych regulacji usług finansowych*](#).

³¹ [*Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej*](#), marzec 2026 r.

³² Parlament Europejski (kwiecień 2026), [*Unia bankowa – sprawozdanie roczne 2025*](#).