

Bruksela, 25 listopada 2019 r.
(OR. en)

14354/19

Międzyinstytucjonalne numery

referencyjne:

2015/0270(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0362(COD)

2016/0364(COD)

2018/0060(COD)

2018/0063(COD)

EF 341
ECOFIN 1060
CCG 27
DRS 63
CODEC 1656
JAI 1226
JUSTCIV 223
COMPET 759
EMPL 576
SOC 762
IA 205

NOTA

Od: Prezydencja

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Wzmacnianie unii bankowej

– Sprawozdanie z postępu prac

Wzmacnianie unii bankowej – sprawozdanie prezydencji z postępu prac

I. WPROWADZENIE

1. Zgodnie z konkluzjami Rady w sprawie planu działania na rzecz dokończenia budowy unii bankowej przyjętymi przez Radę 17 czerwca 2016 r. (dok. 10460/16 – „plan działania z czerwca 2016 r.”) Rada prowadziła konstruktywne prace na rzecz wzmocnienia unii bankowej, monitorując jednocześnie postępy w zakresie środków ograniczania ryzyka i innych przewidzianych środków.
2. Postępy poczynione w Radzie w zakresie wzmacniania unii bankowej przedstawiono w sprawozdaniach z postępu prac przygotowanych przez prezydencje niderlandzką (dok. 10036/16), słowacką (dok. 14841/16), maltańską (dok. 9484/17), estońską (dok. 14808/17), bułgarską (dok. 9819/18), austriacką (dok. 14452/18) i rumuńską (dok. 9729/19 ADD1). Sprawozdania te są zgodne z mandatem utworzonej przez Radę grupy roboczej *ad hoc* ds. wzmocnienia unii bankowej („AHWP”) (dok. 5006/16).
3. 14 grudnia 2018 r. szczyt państw strefy euro zatwierdził decyzję Eurogrupy w rozszerzonym składzie w sprawie ustanowienia Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla i przyznania jej mandatu do prowadzenia prac nad kolejnymi krokami zmierzającymi do planu działania na rzecz rozpoczęcia negocjacji politycznych w sprawie europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS), przy zachowaniu zgodności z wszystkimi elementami planu działania z 2016 r. w odpowiedniej kolejności.
4. Na podstawie wyników dyskusji prowadzonych w pierwszym półroczu na forum Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla, w czerwcu 2019 r. Eurogrupa w rozszerzonym składzie uzgodniła, że konieczne będą dalsze prace techniczne, aby określić ścieżkę przechodzenia do końcowego etapu unii bankowej w odniesieniu do stosownych elementów i ich kolejności, przy zachowaniu zgodności z wszystkimi elementami planu działania z 2016 r. Eurogrupa w rozszerzonym składzie upoważniła zatem Grupę Roboczą Wysokiego Szczebla do kontynuowania tych prac i złożenia sprawozdania do grudnia 2019 r.

5. W związku z powyższym rozwojem sytuacji prezydencja fińska zwołała jedno posiedzenie AHWP, ustanowionej 13 stycznia 2016 r. (dok. 5006/16), w drugiej połowie 2019 r. Zgodnie z mandatem AHWP celem było zapewnienie delegacjom skoordynowanego obrazu postępów poczynionych w różnych obszarach prac związanych ze wzmocnieniem unii bankowej.
6. Niniejsze sprawozdanie z postępu prac zostało sporządzone pod kierunkiem prezydencji fińskiej, z uwzględnieniem opinii wyrażonych przez delegacje oraz w celu udzielenia odpowiedzi na liczne prośby o ujęcie w formie pisemnej postępów poczynionych w pracach nad EDIS i środkami służącymi wzmocnieniu unii bankowej. Sprawozdania tego nie należy uznawać za wiążące dla delegacji, gdyż stanowi ono ocenę prezydencji co do wyników dyskusji prowadzonych na posiedzeniu AHWP; ma ono zapewnić ciągłość prac i ułatwić zadanie kolejnej prezydencji.

II. WNIOSEK W SPRAWIE EDIS

7. Ze względu na toczące się dyskusje w ramach Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla, prace techniczne na forum AHWP skoncentrowały się na zapewnieniu ciągłości i ułatwianiu ewentualnych dalszych dyskusji, z myślą o udoskonalonym planie działania, który ma zostać uzgodniony w ramach Eurogrupy w rozszerzonym składzie.

8. W następstwie dyskusji przeprowadzonych podczas prezydencji rumuńskiej służby Komisji przedstawiły projekt zaktualizowanego szablonu do gromadzenia danych mającego wspomóc metodologię obliczania składek opartych na ocenie ryzyka w ramach EDIS. Projekt szablonu opiera się w dużej mierze na procesie gromadzenia danych zainicjowanym w 2017 r. podczas prezydencji maltańskiej w celu określenia metodologii na potrzeby obliczania składek opartych na ocenie ryzyka w ramach EDIS. Uwzględnia on również wskaźniki ryzyka określone w wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) w sprawie metod wyliczania składek na rzecz systemu gwarancji depozytów wydanych w maju 2015 r. („kluczowe wskaźniki ryzyka”), dodając przy tym kilka nowych pól danych. Ogólnie rzecz biorąc, początkowo delegacje z zadowoleniem przyjęły tę inicjatywę oraz nowe pola danych. Część delegacji miała wątpliwości co do wykonalności proponowanego harmonogramu i dostępności niektórych danych, również z myślą o ewentualnych mających zastosowanie wymogach dotyczących poufności. Komisja zainicjuje wkrótce proces gromadzenia danych z uwzględnieniem dyskusji na forum AHWP i ewentualnych dalszych uwag państw członkowskich zgłoszonych w drodze procedury pisemnej. Komisja wyraziła również gotowość do informowania państw członkowskich o wszelkich dalszych postępach w zakresie gromadzenia danych podczas zbliżającej się prezydencji chorwackiej.
9. Służby Komisji przedstawiły główne ustalenia z analizy pt. „Opcje i krajowe uprawnienia dyskrecjonalne na mocy dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów oraz ich traktowanie w kontekście europejskiego systemu gwarantowania depozytów”, która to analiza została przygotowana dla Komisji przez konsultantów kontraktowych i wkrótce ma zostać opublikowana. O ile analiza została ogólnie przyjęta z zadowoleniem i uznana za użyteczną pod względem dostarczenia dodatkowych informacji na temat interakcji między przepisami materialnymi w zakresie systemów gwarancji depozytów a wnioskiem dotyczącym EDIS, to wyrażono pewne wstępne zastrzeżenia co do zawartych w niej zaleceń dotyczących polityki. Komisja stwierdziła, że po opublikowaniu analizy będą jeszcze kolejne okazje do przeprowadzenia szczegółowych dyskusji na temat jej treści z przedstawicielami państw członkowskich.

III. WDROŻENIE PAKIETU BANKOWEGO

10. 23 listopada 2016 r. Komisja przedstawiła pakiet ustawodawczy („pakiet bankowy”) składający się z wniosków dotyczących dwóch rozporządzeń i trzech dyrektyw w sprawie:
 - wymogów ostrożnościowych dla banków (zmiany w rozporządzeniu (UE) 575/2013 – rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) oraz w dyrektywie 2013/36/UE – dyrektywie w sprawie wymogów kapitałowych (CRD));
 - naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (zmiany w dyrektywie 2014/59/UE – dyrektywie w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (BRRD), zawarte w dwóch różnych dyrektywach, oraz zmiany w rozporządzeniu (UE) 806/2014 – rozporządzeniu w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRMR)).
11. Na podstawie wniosków Komisji Parlament Europejski i Rada przyjęły zmiany do wyżej wymienionych rozporządzeń i dyrektyw. Zmiany przyjęto w dwóch etapach: w grudniu 2017 r. i maju 2019 r. Akty ustawodawcze przyjęte w maju 2019 r. weszły w życie 27 czerwca 2019 r. W aktach przewidziano różne daty rozpoczęcia stosowania i przepisy przejściowe, a obie dyrektywy wymagają transpozycji do prawa krajowego. Część przepisów zaczęła obowiązywać natychmiast, natomiast większość z nich będzie miała zastosowanie od połowy 2021 r., a w przypadku niektórych przepisów przewidziano harmonogram przejściowy do 2024 r.
12. Pakiet bankowy wdraża szereg elementów uzgodnionych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego i Radę Stabilności Finansowej do listopada 2016 r., tj.: wskaźnik dźwigni, wskaźnik stabilnego finansowania netto, wymóg dotyczący całkowitej zdolności do pokrycia strat (TLAC) dla globalnych instytucji o znaczeniu systemowym, zmienione przepisy dotyczące dużych ekspozycji, ryzyka kredytowego kontrahenta i ekspozycji kredytowych wobec kontrahentów centralnych oraz udziałów w kapitale własnym funduszy, zmienione wymogi dotyczące ujawniania informacji, a także nowe ramy sprawozdawczości w zakresie ryzyka rynkowego, w oczekiwaniu na ostateczne wyniki prac komitetu bazylejskiego dotyczących niektórych wymogów kapitałowych.

13. W pakiecie bankowym przewidziano również pewne odstępstwa od uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym norm ostrożnościowych, takie jak zachęty do inwestycji w infrastrukturę publiczną i MŚP w ramach przepisów dotyczących ryzyka kredytowego lub przepisy ułatwiające zbywanie kredytów zagrożonych. Niektóre banki zostały wyłączone z zakresu stosowania CRR i CRD. Wprowadzono również szereg środków mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych związanych z wymogami w zakresie sprawozdawczości i ujawniania informacji dla małych i niezłożonych banków, a także uproszczono przepisy dotyczące wynagrodzenia, ryzyka kredytowego kontrahenta oraz ryzyka płynności.
14. Pakiet bankowy zmienił ponadto istniejący minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych (MREL) oraz ramy dotyczące filaru 2 i ramy makroostrożnościowe. Dla instytucji z państw trzecich prowadzących w UE istotną działalność wprowadzono wymóg posiadania unijnej pośredniej jednostki dominującej, a dla organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wprowadzono możliwość korzystania z nowego narzędzia w postaci moratorium. Wprowadzono też pewne zmiany w celu uwzględnienia w przepisach ostrożnościowych aspektów środowiskowych, społecznych i dotyczących zarządzania, jak również środków przeciwdziałania praniu pieniędzy.
15. EUNB i Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) przedstawiły AHWP najnowsze informacje na temat wdrażania pakietu bankowego i innych aktualnych zagadnień dotyczących zarządzania w sytuacjach kryzysowych i gwarantowania depozytów. EUNB przedstawił informacje na temat monitorowania MREL i kolegów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, uprawnień regulacyjnych nadanych mu na mocy pakietu bankowego oraz przeglądu wdrażania dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów (DGSD). SRB skupiła się na szczegółach i harmonogramie wdrażania nowych aktów ustawodawczych w ramach prowadzonych przez nią prac oraz na jej oczekiwaniach wobec banków. Delegacje miały możliwość zwrócenia się do EUNB i SRB z pytaniami. Szczególny nacisk położono na wyzwania związane z przejściem od pierwotnych ram BRRD/SRMR do zmienionych ram BRRD/SRMR, biorąc pod uwagę fakt, że wiele banków wprowadziło już wiążące wymogi MREL na podstawie poprzednich ram.

IV. PLAN DZIAŁANIA NA RZECZ ROZWIĄZANIA PROBLEMU KREDYTÓW ZAGROŻONYCH W EUROPIE

16. W swoim planie działania na rzecz rozwiązania problemu kredytów zagrożonych w Europie z lipca 2017 r. Rada zaapelowała o podjęcie środków w odpowiedzi na problem kredytów zagrożonych (NPL) w UE. 6 listopada 2019 r. służby Komisji przekazały Komitetowi ds. Usług Finansowych zaktualizowane informacje na temat postępów w zakresie poszczególnych aspektów planu działania. Zgodnie z upoważnieniem zawartym w planie działania Komisja przedstawi kolejne zaktualizowane informacje na posiedzeniu Rady Ecofin 5 grudnia. Choć całkowita liczba kredytów zagrożonych stale spada, w niektórych państwach członkowskich utrzymuje się na wysokim poziomie.
17. W marcu 2018 r. Komisja zaproponowała pakiet środków ustawodawczych. Rozporządzenie zmieniające CRR w odniesieniu do minimalnego pokrycia strat z tytułu ekspozycji nieobsługiwanych dla nowo powstałych kredytów, które zostają następnie sklasyfikowane jako nieobsługiwane („wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ostrożnościowego mechanizmu ochronnego dla kredytów zagrożonych”) zostało już przyjęte i weszło w życie w kwietniu 2019 r.; nadal jednak trwają prace nad proponowaną dyrektywą. Została ona podzielona na dwie dyrektywy, zarówno przez Radę w marcu 2019 r., jak i przez Parlament Europejski w październiku 2019 r. Rada posiada mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim w zakresie dyrektywy w sprawie podmiotów obsługujących kredyty i nabywców kredytów od marca 2019 r. [i w zakresie dyrektywy w sprawie mechanizmu przyspieszonej egzekucji z zabezpieczenia na drodze pozasądowej od listopada 2019 r.]¹. W związku z powyższym Rada oczekuje na przyjęcie przez Parlament Europejski stanowisk w sprawie tych dwóch dyrektyw w celu rozpoczęcia negocjacji. Oprócz środków ustawodawczych EUNB i Europejski Bank Centralny (EBC) również podjęły działania w odpowiedzi na problem kredytów zagrożonych, np. opracowując wytyczne i wskazówki.

V. WNIOSEK

18. Prezydencja zwraca się do Rady, by zapoznała się z niniejszym sprawozdaniem, z myślą o dalszych postępach prac.

¹ Nawiasy kwadratowe do usunięcia z zastrzeżeniem zatwierdzenia mandatu negocjacyjnego przez Coreper 27 listopada jako punkt niewymagający dyskusji.