

Sprawozdanie specjalne

Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji – prace nad stanowiącym wyzwanie stworzeniem unii bankowej zostały rozpoczęte, ale wciąż pozostaje wiele do zrobienia

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)



4
1977 - 2017



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Zespół kontrolny

Sprawozdania specjalne Trybunału przedstawiają wyniki kontroli wykonania zadań i kontroli zgodności wybranych obszarów działalności UE lub kwestii związanych z zarządzaniem. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne w taki sposób, aby miały one jak największe oddziaływanie, biorąc pod uwagę kryteria takie jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsze sprawozdanie zostało opracowane przez Izbę kontroli IV, której przewodniczy członek Trybunału Baudilio Tomé Muguruza i która zajmuje się obszarami regulacji rynków i konkurencyjnej gospodarki. Kontrolą kierował członek Trybunału Kevin Cardiff. W przygotowanie sprawozdania zaangażowani byli również Gediminas Mačys, szef gabinetu; Shane Enright, attaché; Zacharias Koliass, dyrektor i kierownik, oraz Helmut Kern, koordynator zadania. W skład zespołu kontrolnego weszli: Matthias Blaas, Helmut Frank, Vasileia Kalafati, Anna Ludwikowska, Radek Majer, Heikki Kivisto i Natalie Hagmayer.



Od lewej: Natalie Hagmayer, Anna Ludwikowska, Shane Enright, Helmut Kern, Radek Majer, Helmut Frank, Kevin Cardiff, Matthias Blaas, Zacharias Koliass, Vasileia Kalafati, Gediminas Mačys.

SPIS TREŚCI

	Punkty
Wykaz skrótów	
Glosariusz	
Streszczenie	I-XI
Wstęp	1-12
Unia bankowa	1-4
Rola Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji	5-8
Wzajemne relacje między SRB a innymi organami	9-12
Zakres kontroli i podejście kontrolne	13-23
Zakres i metodyka kontroli	13-21
Dostęp do dowodów i kwestie związane z poufnością	22-23
Uwagi	24-142
Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – prace w przeważającej mierze nadal niezakończone	24-83
Planowanie w toku	25-34
Przegląd treści planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	35-36
Nadal brakuje kluczowych elementów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	37-82
Ograniczona zgodność ze zbiorem przepisów	83
Wytyczne dotyczące planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji muszą zostać udoskonalone	84-102
Instruktaże i szablony wymagają aktualizacji i udoskonalenia	85-93
Dokumenty programowe	94-99
Podejście w kwestii istotnych przeszkód oraz minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych	100-101
Kontrola zarządzania i zapewnianie jakości	102
SRB doświadcza poważnych niedoborów personelu	103-118

Utrzymujące się problemy z osiągnięciem celów w zakresie liczby pracowników	104-114
Fakt, że dział ds. kadrowych dysponuje niewystarczającymi zasobami, wpływa niekorzystnie na rekrutację	115-118
Ramy współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz z EBC wymagają udoskonalenia	119-142
Brak jasności w obszarze współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	120-129
Niedociągnięcia w ramach współpracy z EBC	130-142
Wnioski i zalecenia	143-158
Planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej wciąż jeszcze niezakończone	146-150
Zestaw zasad dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest jeszcze kompletny	151
Niewystarczające zasoby kadrowe	152-153
Ramy współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymagają udoskonalenia	154
Protokół ustaleń z EBC wymaga udoskonalenia	155
Ramy legislacyjne stwarzają wyzwania dla SRB	156-158

Załącznik I – Przegląd najważniejszych elementów jednolitego zbioru przepisów

Załącznik II – Wykaz niedostępnych dokumentów

Załącznik III – Wykaz brakujących elementów w streszczeniach zarządczych objętych próbą

Odpowiedzi Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

WYKAZ SKRÓTÓW

Dyrektywa BRR (ang. <i>Bank Recovery and Resolution Directive</i>)	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 173 z 12.6.2014, s. 190)
Dyrektywa w sprawie systemów gwarancji depozytów	Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz.U. L 173 z 12.6.2014, s. 149)
EBC	Europejski Bank Centralny
EPC	Ekwiwalent pełnego czasu pracy
EUNB	Europejski Urząd Nadzoru Bankowego
Rozporządzenie w sprawie SRM	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające 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 oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1)
SRB	Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. <i>Single Resolution Board</i>)
SREP	Proces przeglądu i oceny nadzorczej (ang. <i>supervisory review and evaluation process</i>)
SRM	Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (ang. <i>Single Resolution Mechanism</i>)
SSM	Jednolity Mechanizm Nadzorczy
TFUE	Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
TRP (ang. <i>transitional resolution plan</i>)	Przejściowy plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
Trybunał	Europejski Trybunał Obrachunkowy

GLOSARIUSZ

Funkcje krytyczne	Działania, usługi lub operacje bankowe, których zaprzestanie mogłoby zakłócić stabilność finansową lub prowadzić do zaburzeń w usługach kluczowych dla gospodarki realnej.
Główna linia biznesowa	Istotne źródła przychodów lub zysku banku.
Instrument umorzenia lub konwersji długu	Instrument restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji polegający na ograniczeniu zobowiązań banku, co skutkuje przymusowym obniżeniem wartości nominalnej depozytów klientów. Zobowiązania, które mogą zostać objęte tym instrumentem, są określane jako „mogące podlegać umorzeniu lub konwersji”.
Istotne przeszkody	Poważne przeszkody, które mogą utrudniać likwidację lub restrukturyzację i uporządkowaną likwidację banku, zidentyfikowane przez organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podczas oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dysponują szerokimi uprawnieniami i mogą nałożyć na banki obowiązek wyeliminowania takich przeszkód w określonych ramach czasowych. Na przykład SRB może wymagać od banku zbycia określonych aktywów, ograniczenia działalności lub wprowadzenia zmian w strukturach prawnych lub operacyjnych.
Kolegia ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	Organy składające się z członków wielu krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, utworzone w celu zapewnienia współpracy wszystkich właściwych organów na poszczególnych etapach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji transgranicznej grupy bankowej.
Minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych	Wymóg, który banki muszą spełniać przez cały czas w drodze posiadania instrumentów łatwo mogących podlegać umorzeniu lub konwersji, tak aby możliwe było pokrycie strat i dokapitalizowanie banków na wypadek gdyby doświadczyły one trudności finansowych i zostały następnie objęte restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.
Nadzór	Nadzór bankowy polega na monitorowaniu wyników finansowych i działalności banków przez organy publiczne, tak by funkcjonowały one w sposób bezpieczny, solidny i zgodnie z przepisami.
Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja	Kontrolowana likwidacja upadającego banku w taki sposób, aby zapewnić ciągłość jego podstawowych funkcji i utrzymać stabilność finansową. Celem tego działania jest ponadto ochrona finansów publicznych przez ograniczenie do minimum korzystania z nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego.
System gwarancji depozytów	System ochrony deponentów mający celu zapewnienie ich ochrony do pewnego pułapu i w określonych granicach przed stratami w przypadku upadłości banku.
Wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej	Zgodnie z art. 83 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) może utworzyć wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji składające się z jej własnych

likwidacji	pracowników oraz z pracowników krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także – w stosownych przypadkach – z obserwatorów z państw członkowskich spoza strefy euro. Zespoły te mają kluczowe znaczenie dla współpracy i komunikacji między SRB a krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w sprawie przygotowywania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Są one tworzone dla wszystkich banków objętych kompetencjami SRB, a na ich czele stoją koordynatorzy powołani spośród pracowników wyższego szczebla SRB.
------------	---

STRESZCZENIE

I. Aby zapobiec ponownemu wystąpieniu w Europie kryzysu finansowego, jaki miał miejsce w 2008 r., UE opracowała nowe struktury instytucjonalne mające na celu zapewnienie bezpieczniejszego sektora finansowego w ramach jednolitego rynku. Obejmują one Jednolity Mechanizm Nadzorczy (SSM) oraz jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM). W niniejszym sprawozdaniu skupiono się na Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), która wraz z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w strefie euro tworzy SRM.

II. Przyjęty jednolity zbiór przepisów obejmuje zharmonizowane ustawodawstwo i wytyczne na temat restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz nadzoru nad bankami. W odniesieniu do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zbiór ten zawiera szereg elementów, które łącznie nadają kierunek pracom SRB. SRB, ustanowiona dopiero w 2015 r., lecz nadal znajdująca się zasadniczo na etapie rozruchu, przyjęła na siebie bardzo istotne obowiązki w bardzo krótkim czasie.

III. SRB należy postrzegać jako część systemu obejmującego także organy nadzoru (np. Europejski Bank Centralny) i organy regulacyjne (takie jak Europejski Urząd Nadzoru Bankowego). Organy nadzoru są odpowiedzialne za stały nadzór ostrożnościowy nad bankami wchodzącymi w zakres ich kompetencji. W sytuacji gdy środki naprawcze lub środki interwencji okażą się nieskuteczne, a bank zostanie uznany za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością, do działania przystępują organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. SRB, wspierana przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jest odpowiedzialna za przygotowanie planów awaryjnych dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków wchodzących w zakres jej kompetencji oraz, o ile to konieczne i stosowne, za zarządzanie procedurami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Jej kompetencje rozciągają się na wszystkie istotne banki oraz mniej istotne banki transgraniczne w strefie euro.

IV. Na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Europejski Trybunał Obrachunkowy powinien mieć pełny dostęp do dokumentacji kontrolowanych podmiotów w zakresie, w jakim jest to niezbędne do przeprowadzenia kontroli. W trakcie niniejszej

kontroli Trybunał otrzymał obszerną dokumentację od zarządu i pracowników SRB, która umożliwiła mu wyciągnięcie z pełnym przekonaniem wniosków przedstawionych w niniejszym sprawozdaniu. Nie wszystkie dokumenty, o które wnioskowano, zostały jednak przekazane.

V. W opinii Trybunału zadanie polegające na utworzeniu SRB od podstaw w bardzo krótkim czasie stanowiło bardzo poważne wyzwanie. Trybunał stwierdził niedociągnięcia w przygotowywaniu przez SRB planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Uchybieniami tymi trzeba się zająć, zarówno w ramach samej SRB, jak i w odnośnych przepisach i ustaleniach dotyczących współpracy, lecz należy je także postrzegać w kontekście rozpoczynania działalności przez SRB.

VI. SRB nie zakończyła jeszcze planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków podlegających jej kompetencjom. Włożyła ona co prawda wiele wysiłku w opracowanie przynajmniej wstępnych wersji planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla większości banków, jednak plany przyjęte w 2016 r. nie spełniały znacznej liczby wymogów określonych w jednolitym zbiorze przepisów. Chociaż problem ten jest w pewnym stopniu złagodzony dzięki dostępności dodatkowych informacji, nadal jednak występują istotne niedociągnięcia względem wymogów prawnych.

VII. SRB powinna najpierw ustalić, kiedy należy opracować pierwszy plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w pełni zgodny z jednolitym zbiorem przepisów dla każdego banku objętego jej kompetencjami. Następnie zaś powinna przystąpić do przygotowania takich planów, ustalając priorytety w ramach swoich prac zależnie od stopnia ryzyka. Każdy plan powinien uwzględniać możliwość przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji danego banku oraz wykonalność i wiarygodność wybranych strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

VIII. Aby zapewnić wystarczającą zdolność sektora bankowego do pokrywania strat, SRB musi także sfinalizować prace nad systemem zasad i wytycznych dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym nad zasadami określania minimalnych wymogów funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. Należy opracować (bądź

w razie potrzeby zaktualizować) wytyczne i instruktaż SRB dotyczące planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

IX. Od samego początku SRB napotykała trudności w rekrutowaniu wystarczającej liczby pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje. Opóźnienia w obsadzaniu stanowisk negatywnie wpłynęły na wszystkie obszary działalności SRB pomimo zaangażowania i motywacji jej pracowników. SRB musi przyspieszyć swoje wysiłki w obszarze rekrutacji oraz odpowiednio wzmocnić dział ds. kadrowych, tak aby był on w stanie zaspokajać jej potrzeby rekrutacyjne, w szczególności w odniesieniu do stanowisk specjalistycznych oraz wyższego szczebla. W przypadku braku możliwości osiągnięcia docelowej liczby pracowników lub jeśli konieczne są środki tymczasowe, SRB powinna rozważyć alternatywne rozwiązania.

X. Podział zadań operacyjnych między organami krajowymi a SRB, w tym podział obowiązków, jest nadal niejasny, a wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji doświadczają niedoborów personelu. SRB musi zająć się tymi kwestiami w trybie pilnym.

XI. SRB zdobyła znaczne doświadczenie we wdrażaniu ram legislacyjnych w praktyce. W świetle tych doświadczeń powinna ona zwrócić się do ustawodawcy o dokonanie zmian w przepisach, które zwiększyłyby skuteczność jej działania oraz jej wkład systemowy. Zmiany te powinny dotyczyć jej kompetencji oraz dostępności i przepływu informacji z EBC (w szczególności w kontekście protokołu ustaleń). SRB powinna także mieć możliwość korzystania z narzędzia, jakim jest moratorium.

WSTĘP

Unia bankowa

1. Aby zapobiec ponownemu wystąpieniu w Europie kryzysu finansowego, do jakiego doszło w 2008 r., UE ustanowiła nowe struktury instytucjonalne mające na celu zapewnienie większego bezpieczeństwa sektora finansowego w ramach jednolitego rynku. Rozwiązania te obejmują wzmocnione przepisy w sprawie kapitału i płynności dla banków, zharmonizowane przepisy dotyczące zarządzania upadającymi bankami oraz lepszą ochronę deponentów. Te nowe przepisy prawne oraz odnośne podmioty i organy wspólnie tworzą tak zwaną unię bankową UE.

2. Unia bankowa opiera się na dwóch filarach instytucjonalnych. Pierwszym jest wspólny nadzór nad bankami sprawowany za pośrednictwem Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (SSM). Drugi to procedura kontrolowanej likwidacji banków¹, czyli jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM). Zaproponowany został także trzeci filar w postaci europejskiego systemu gwarantowania depozytów. W niniejszym sprawozdaniu skupiono się na Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB), która, wraz z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w strefie euro, dysponuje scentralizowanymi uprawnieniami w zakresie przeprowadzania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji upadających banków za pośrednictwem SRM.

3. SRB oraz krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są odpowiedzialne za wspólne zarządzanie procesem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Proces ten ma na celu zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych banku. Jeśli bank nie ma takich funkcji, a jego upadłość nie stanowiłaby zagrożenia dla stabilności finansowej, wówczas jego likwidacja odbywa się w ramach zwykłego postępowania upadłościowego. Zasada leżąca u podstaw nowych ram regulacyjnych polega na minimalizacji wystąpienia destabilizujących i destrukcyjnych przypadków upadłości banków przy jednoczesnym zapewnieniu wierzycielom odpowiedniej ochrony w ramach przepisów

¹ Terminem „bank” w niniejszym sprawozdaniu określa się podmioty wymienione w art. 2 rozporządzenia w sprawie SRM.

unijnych i krajowych. Zasada ta, jeśli zostanie prawidłowo wdrożona, przyczyni się do ograniczenia kosztów budżetowych oraz zwiększenia stabilności finansowej wspierającej wzrost gospodarczy.

4. Od 2013 r. UE prowadziła prace nad zestawem zharmonizowanych przepisów w sprawie nadzoru nad bankami oraz ich restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Są one znane pod nazwą „jednolitego zbioru przepisów”. W odniesieniu do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. informacje szczegółowe w **załączniku I**) jednolity zbiór przepisów obejmuje przede wszystkim rozporządzenie w sprawie SRM, dyrektywę w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (dyrektywa BRR), rozporządzenia delegowane Komisji oraz standardy i wytyczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB).

Rola Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

5. Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) jest odpowiedzialna za restrukturyzację i uporządkowaną likwidację, w razie konieczności, wszystkich istotnych banków w strefie euro oraz mniej istotnych banków prowadzących działalność transgraniczną². Transgraniczne mniej istotne banki posiadają jednostkę dominującą zlokalizowaną w strefie euro i co najmniej jedną jednostkę zależną zlokalizowaną w innym państwie członkowskim strefy euro. Na styczeń 2017 r. w zakres kompetencji SRB wchodziło 141 banków, na które przypada ponad 80% aktywów bankowych w strefie euro. Krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są odpowiedzialne za restrukturyzację i uporządkowaną likwidację wszystkich pozostałych banków na szczeblu krajowym, czyli ok. 3 250 podmiotów prawnych³.

6. Główne zadania SRB obejmują:

a) opracowywanie planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla wszystkich banków podlegających jej kompetencjom oraz określenie poziomu zobowiązań

² Art. 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie SRM oraz <https://srb.europa.eu/en/node/44>.

³ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/who/html/index.en.html>

i funduszy własnych określonego typu, które mogą zostać umorzone lub konwertowane w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (bufor bezpieczeństwa znany jako minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych);

- b) podejmowanie decyzji w sprawie działań, które należy podjąć w kontekście restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku;
- c) zapewnianie harmonizacji i spójności w ramach SRM;
- d) administrowanie jednolitym funduszem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, który w pewnych określonych okolicznościach wspiera finansowo procesy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁴.

7. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie SRM SRB została utworzona sierpnia 2014 r. i zyskała status niezależnej agencji począwszy od stycznia 2015 r. Przed objęciem stanowisk przez członków jej zarządu była ona tymczasowo zarządzana przez Komisję (przez kilka miesięcy). Jej siedziba znajduje się w Brukseli, a na koniec 2016 r. zatrudniała ona około 170 pracowników. Jako podmiot jest ona nadal zasadniczo na etapie rozpoczynania działalności.

8. SRB podejmuje decyzje na sesjach wykonawczych i sesjach plenarnych. W sesjach wykonawczych uczestniczą przewodniczący, wiceprzewodniczący i czterech członków stałych (którzy nie są przedstawicielami krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji). Przewodniczący (lub wiceprzewodniczący) oraz czterech stałych obserwatorów głosują na sesjach wykonawczych. W sesjach wykonawczych dotyczących konkretnych banków uczestniczy ponadto przedstawiciel krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z danego państwa członkowskiego (tzw. rozszerzona sesja wykonawcza). W sesjach plenarnych z kolei uczestniczą przedstawiciele wszystkich krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Na sesjach tych

⁴ Jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest tworzony ze składek przekazywanych przez banki ze strefy euro. Jeśli chodzi o zakres strat pokrywanych z jego środków, można z niego korzystać tylko wówczas, gdy akcjonariusze lub wierzyciele, w tym obligatariusze, pokryli już straty w kwocie co najmniej 8% całkowitych zobowiązań w celu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku (art. 27 ust. 7 i art. 76 ust. 3 rozporządzenia w sprawie SRM).

zapadają decyzje w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jeśli w danym przypadku jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji udzielił wsparcia przekraczającego 5 mld euro (lub jeśli zapewniono wsparcie płynności w wysokości ponad 10 mld euro).

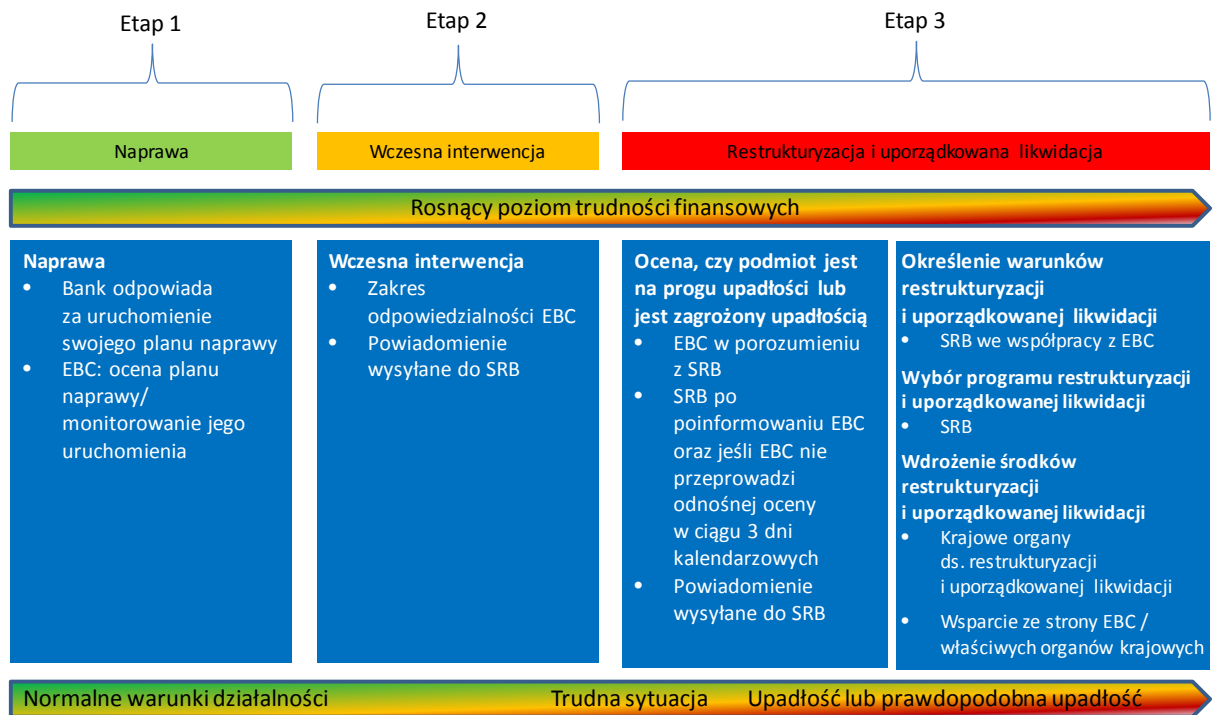
Wzajemne relacje między SRB a innymi organami

9. Procedura postępowania z bankami doświadczającymi trudności finansowych obejmuje trzy etapy operacyjne (zob. rys. 1) następujące po fazie przygotowania i planowania.

Pierwszym jest etap naprawy, na którym od banku wymaga się wdrożenia działań określonych w jego własnym planie naprawy. Plan taki jest oceniany przez organ nadzoru, którym w przypadku banków o istotnym znaczeniu w strefie euro jest EBC.

10. Kolejnym (bardziej zaawansowanym) etapem jest wczesna interwencja, w ramach której organ nadzoru jest uprawniony do egzekwowania konkretnych działań. Na tych dwóch pierwszych etapach SRB nie jest decydem, ale ponosi wspólną odpowiedzialność za monitorowanie stanu banku oraz przygotowuje ewentualne działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wspomniane w kolejnym etapie.

11. Trzecim etapem jest restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja i to właśnie na tym etapie SRB odgrywa kluczową rolę. Proces restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest inicjowany w momencie, gdy EBC poinformuje SRB, że bank objęty jego nadzorem został uznany za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością lub gdy SRB niezależnie dokona takiej samej oceny. SRB może podjąć decyzję o objęciu danej jednostki restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją jedynie w przypadku, gdy spełnione zostaną również następujące warunki: brak jest środków alternatywnych, a restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja (jako rozwiązanie preferowane względem zastosowania przepisów upadłościowych) uznane są za leżące w interesie publicznym. Jako że system obejmuje EBC, SRB oraz różne inne organy krajowe i europejskie, kluczowym czynnikiem decydującym o sukcesie całej operacji jest wysokiej jakości komunikacja i wzajemne zrozumienie.

Rys. 1 – Od etapu naprawy po restrukturyzację i uporządkowaną likwidację

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie informacji przekazanych przez EBC.

12. SRB może przyjąć program restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji obejmujący wykorzystanie środków z jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji tylko wtedy, gdy Komisja zdecyduje, że jest to dopuszczalne w świetle zasad pomocy państwa. Komisja zatwierdza następnie wyasygnowanie z funduszu kwoty przewidzianej w programie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

Zakres i metodyka kontroli

13. Trybunał przeanalizował, czy SRB jest przygotowana do skutecznego przeprowadzania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Trybunał zweryfikował w szczególności:

- a) jakość procesu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku poszczególnych banków (zob. **pkt 24-83**);

- b) czy SRB jest odpowiednio zorganizowana, aby działać zgodnie z odnośnymi ramami prawnymi dotyczącymi planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. **pkt 84-102**);
- c) czy SRB dysponuje wystarczającymi zasobami kadrowymi w celu realizacji powierzonych jej zadań oraz czy ustanowiono odpowiednie ramy współpracy (zob. **pkt 103-142**).

14. W niniejszym sprawozdaniu zaprezentowano wnioski i zalecenia (zob. **pkt 143-158**) w oparciu o tę strukturę.

15. W odniesieniu do podpunktu a) Trybunał zbadał, czy plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB są odpowiednie i systematyczne, a także czy obejmują ocenę możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz czy określają minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.

16. W tym celu populacja podlegająca kontroli obejmowała 58 kompletnych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przygotowanych dla banków przez SRB do końca stycznia 2017 r. SRB zgodziła się udostępnić pięć kluczowych rozdziałów tych planów, a Trybunał przeanalizował (zob. **pkt 26**) po osiem przykładowych rozdziałów każdego rodzaju wybranych losowo z populacji, przy czym z każdego planu dobrano nie więcej niż dwa rozdziały. Oznacza to, że analizą objęto łącznie 40 rozdziałów (dotyczących 31 różnych banków). SRB usunęła z wybranych rozdziałów wszystkie dane dotyczące konkretnych banków oraz dane pochodzące z EBC. Dzięki takiemu podejściu zespół kontrolny miał możliwość szczegółowego zbadania najważniejszych aspektów planów oraz wyciągnięcia istotnych wniosków. Nie był jednak w stanie w pełni ocenić ich kompletności i wewnętrznej spójności, co spowodowało konieczność wnioskowania o dodatkowe informacje (zob. **pkt 36**), które uzyskano w odniesieniu do trzech banków.

17. W odniesieniu do podpunktu b) Trybunał ocenił, czy SRB stosuje odpowiedni zestaw zasad, w tym instruktaże, wytyczne i zasady ramowe dotyczące planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

18. W odniesieniu do podpunktu c) Trybunał ocenił, czy SRB zaangażowała właściwą liczbę pracowników posiadających odpowiednie kompetencje i czy zapewniała im dalsze szkolenia.

Trybunał przeanalizował także skuteczność współpracy SRB z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz z EBC.

19. W toku niniejszej kontroli Trybunał stosował kryteria opierające się na następujących źródłach:

- a) wymogi prawne zawarte w rozporządzeniu w sprawie SRM oraz w dyrektywie BRR;
- b) rozporządzenie delegowane Komisji określające treść planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;
- c) wykaz kluczowych atrybutów skutecznych systemów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych opracowany przez Radę Stabilności Finansowej;
- d) model czterech linii obrony Instytutu Stabilności Finansowej⁵.

20. Trybunał przeprowadził większość prac w terenie w okresie od października 2016 r. do lipca 2017 r. w odniesieniu do planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przyjętych nie później niż w styczniu 2017 r.

21. Dowody kontroli obejmują informacje zebrane w trakcie posiedzeń i rozmów z pracownikami SRB oraz w toku przeglądu wewnętrznej dokumentacji SRB, jak również dane dostępne publicznie, stanowiska SRB⁶ (w odpowiednim przypadku) oraz wyniki ankiety przeprowadzonej wśród 20 krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁷.

⁵ <http://www.bis.org/fsi/fsipapers11.htm>.

⁶ Pisemne oświadczenia SRB w odpowiedzi na wnioski o przedstawienie dowodów.

⁷ Choć w SRM uczestniczy 19 państw członkowskich, w Hiszpanii funkcjonują dwa organy zajmujące się restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, w związku z czym łączna liczba organów, do których wysłano ankietę, wynosi 20.

Dostęp do dowodów i kwestie związane z poufnością

22. Uprawnienia kontrolne i upoważnienie do przeprowadzenia niniejszej kontroli wykonania zadań wynikają z ogólnych przepisów art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu pełny dostęp do wszelkich dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia kontroli. Podczas kontroli SRB stwierdziła, że w przypadku danych SRB dotyczących konkretnych banków i praktyk zastosowanie mają szczególne zasady poufności podyktowane troską o stabilność finansową (zob. także ***pkt 16***). Traktat nie przewiduje wprawdzie żadnych szczególnych wyjątków w tym względzie, Trybunał osiągnął jednak specjalne porozumienie co do przetwarzania i ochrony danych tego typu oraz podjął współpracę z zarządem SRB w celu ograniczenia wszelkich realnych lub postrzeganych zagrożeń, dbając jednocześnie o dostęp do danych koniecznych na potrzeby kontroli, w tym opierając się w szerokim zakresie na danych anonimowych.

23. Współpraca z SRB i pomoc z jej strony pozwoliła Trybunałowi na przeprowadzenie szeroko zakrojonych prac kontrolnych oraz na wyciągnięcie z pełnym przekonaniem wniosków przedstawionych w niniejszym pierwszym sprawozdaniu specjalnym dotyczącym działalności SRB. Dokumenty były w dużej mierze udostępniane, jednak z pewnymi istotnymi wyjątkami. W szczególności brak pewnych dokumentów programowych (które SRB przedstawiła jako istniejące wyłącznie w wersji wstępnej) oznaczał między innymi, że Trybunał nie ocenił w pełni, czy wytyczne SRB były całkowicie zgodne z jednolitym zbiorem przepisów. Z kolei dostęp do zasadniczo zanonimizowanych danych w przypadku planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oznaczał, że Trybunał nie ocenił ich kompletności i wewnętrznej spójności. Niemniej jednak, jak widać w niniejszym sprawozdaniu, Trybunał był w stanie wyciągnąć pewne wnioski, poparte dowodami, na temat planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. ***załącznik II***).

UWAGI

Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – prace w przeważającej mierze nadal niezakończone

24. W niniejszej sekcji przeanalizowano kluczowe elementy planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przygotowywanych przez SRB oraz zaprezentowano ustalenia dotyczące zgodności z jednolitym zbiorem przepisów.

Planowanie w toku

25. Planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które stanowi stałe zadanie operacyjne SRB, odnosi się do wszystkich banków objętych jej kompetencjami, a nie wyłącznie do banków, które uznano za doświadczające trudności. Proces planowania rozpoczyna się od opracowania planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W tym kontekście SRB musi określić funkcje krytyczne i główne linie biznesowe banku. Na kolejnym etapie SRB ocenia, czy bank można zlikwidować w ramach krajowego postępowania upadłościowego. Jest to podejście przyjmowane standardowo, chyba że SRB uzna, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja leży w interesie publicznym. W przypadku podjęcia takiej decyzji SRB ma obowiązek opracowania strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku dostosowanej do szczególnych okoliczności. Następnie rozważa ona prawdopodobne przeszkody dla skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku⁸, jako że plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinien uwzględniać sposoby zniwelowania wszelkich takich przeszkód. Na **rys. 2** zilustrowano proces planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

⁸ Art. 17 ust. 5 lit. g) dyrektywy BRR.

Rys. 2 – Proces planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁹



Źródło: SRB.

26. Plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zawiera następujące kluczowe rozdziały¹⁰:

- a) strategiczna analiza biznesowa – określenie funkcji krytycznych i głównych linii biznesowych banku;

⁹ Na rysunku wspomniane są pojedyncze i wielokrotne „punkty kontaktowe”. Termin ten odnosi się do liczby podmiotów prawnych, względem których podjęte zostaną działania SRB w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Strategia oparta na pojedynczym punkcie kontaktowym oznacza, że działania w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostaną podjęte tylko w stosunku do jednego podmiotu, np. spółki holdingowej grupy bankowej, natomiast podejście oparte na wielokrotnych punktach kontaktowych przewiduje, że takie działania zostaną podjęte w odniesieniu do więcej niż jednego podmiotu, np. kilku jednostek zależnych.

¹⁰ Strona 19 wprowadzenia SRB do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji: <https://srb.europa.eu/en/node/163>.

- b) preferowana strategia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – w rozdziale tym ocenia się wykonalność i wiarygodność strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;
- c) ciągłość finansowa i operacyjna – ocena niezbędnych warunków finansowych i operacyjnych zapewniających ciągłość w procesie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;
- d) podsumowanie oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji – ocena występowania istotnych przeszkód dla możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz sposobów ich wyeliminowania. W tym rozdziale SRB określa także minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych;
- e) streszczenie zarządcze.

Podejście SRB do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

27. SRB przygotowuje plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w czterech etapach. Rozpoczyna od przejściowego planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (TRP), który jest następnie aktualizowany i rozbudowywany.

- a) TRP (lub plany etapu pierwszego) skupiają się na aspektach strategicznej analizy biznesowej. Nie podlegają one zatwierdzeniu na rozszerzonej sesji wykonawczej SRB (zob. **pkt 8**) i są przeznaczone w głównej mierze do użytku wewnętrznego.
 - b) Plany etapu drugiego są bardziej kompleksowe niż TRP i podlegają przyjęciu na rozszerzonej sesji wykonawczej (zob. **pkt 8**). Są one wysyłane do decyzji przez kolegia ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie obejmują jednak określenia istotnych przeszkód ani minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.
 - c) W planach etapu trzeciego określony zostaje bufor dotyczący minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na poziomie skonsolidowanym.
-

- d) Plany etapu czwartego określają istotne przeszkody oraz precyzują minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych zarówno na poziomie skonsolidowanym, jak i na poziomie pojedynczej jednostki.

28. Począwszy od stycznia 2017 r., ustawodawca powierzył SRB zadanie przyjęcia 130 planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji¹¹, przy czym w ustawodawstwie nie przewidziano żadnych etapów pośrednich. Do tej pory SRB nie osiągnęła tego celu ze względu na brak zasobów (zob. **pkt 103-124**). Do końca stycznia 2017 r. przygotowała ona 65 planów etapu drugiego, z których 64 zostały przyjęte¹², oraz TRP dla kolejnych 32 banków (zob. **rys. 3**).

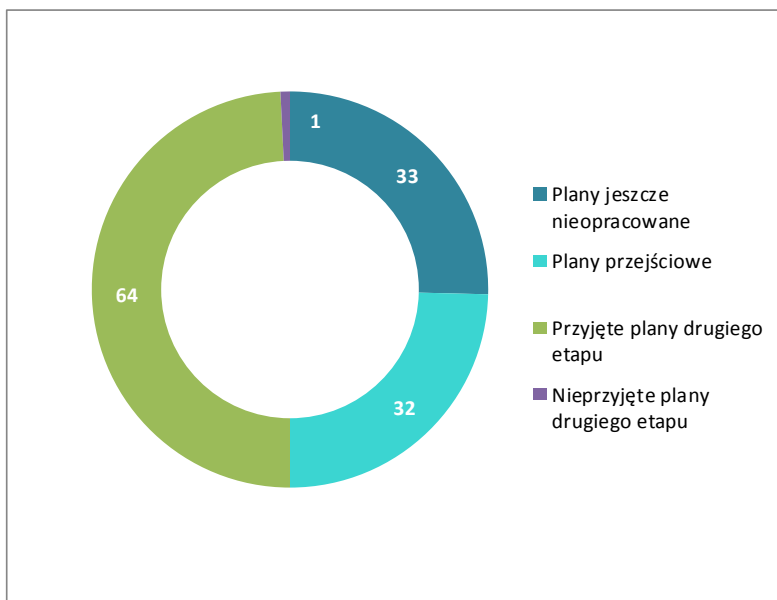
29. Przepisy¹³ wymagają, by SRB ustaliła konkretny termin, w jakim należy sporządzić pierwsze plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodne z jednolitym zbiorem przepisów, jednak jak dotąd SRB tego nie dokonała.

¹¹ W styczniu 2017 r. w zakres kompetencji SRB wchodziło 141 banków (osiem banków o globalnym znaczeniu systemowym, 118 innych istotnych banków i 15 mniej istotnych banków transgranicznych). Jednocześnie uznanych zostało jednak za część grupy, w związku z czym wymaganych było tylko 130 planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

¹² SRB przyjęła 58 planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w odniesieniu do których istniał grupowy organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, oraz sześć planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w przypadku których tę rolę odgrywał inny organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. art. 2 ust. 1 pkt 44 dyrektywy BRR).

¹³ Art. 8 ust. 12 rozporządzenia w sprawie SRM.

Rys. 3 – Status planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na koniec stycznia 2017 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych SRB.

30. W 2016 r. wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB zaczęły przygotowywać kompleksowe plany etapu drugiego. Jak wynika ze stanowisk przekazanych przez SRB, były one szczegółowe i obejmowały od 150 do 300 stron. W drugiej połowie 2016 r. SRB na sesji wykonawczej podjęła decyzję o przygotowywaniu krótszych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji o objętości około 40 stron. Decyzję podjęto w celu przyspieszenia procesu decyzyjnego oraz poprawy możliwości zarządzania tym procesem.

31. Choć banki znacznie różnią się pod względem złożoności struktury, orientacyjne ograniczenie długości ma zastosowanie do wszystkich planów. Oznacza ono jednak, że plany nie będą zawierać wielu koniecznych lub obowiązkowych informacji, co zostało omówione w następnej sekcji.

32. Na **rys. 4** podsumowano strukturę planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB począwszy od 2017 r. oraz pokazano, do których zainteresowanych stron wysyłana jest każda część planu. Nie wszystkie zainteresowane strony otrzymują ten sam zestaw informacji od SRB. Co istotne, ani kolegia ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ani SRB w składzie na sesję wykonawczą nie otrzymują informacyjnych not technicznych, które

zawierają ważne informacje, takie jak alternatywne strategie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W przepisach nie przewidziano takiego ograniczenia w zakresie wymiany istotnych informacji z członkami kolegów¹⁴.

¹⁴ Art. 88 ust. 3 dyrektywy BRR wymaga jedynie, by krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji państw nienależących do UE podlegały wymogom dotyczącym poufności.

Rys. 4 – Struktura i odbiorcy planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, począwszy od 2017 r.

	Plan	Załączniki	Informacyjne noty techniczne	Slajdy prezentacji
Treść	Rezultaty i ogólne streszczenie wymaganej analizy	Ujednolicone załączniki takie jak wykazy (osoby kontaktowe, systemy informatyczne itd.), szablony danych dotyczących zobowiązań/szablony EUNB, ocena możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, uzasadniony wniosek dotyczący minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, plany opierające się na wielokrotnych punktach kontaktowych, propozycje banków dotyczące usuwania przeszkód	Analizy techniczne/podstawowe założenia leżące u podstaw głównych komponentów planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (na przykład funkcje krytyczne, dostęp do infrastruktury rynku finansowego, instrumenty/alternatywne strategie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, dostęp do płynności krótkoterminowej, obciążenie aktywów, ciągłość operacyjna)	Na potrzeby zaprezentowania planu kolegom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
Odbiorcy ¹⁵ :	SRM, rozszerzona sesja wykonawcza, członkowie kolegiów	SRM, rozszerzona sesja wykonawcza, członkowie kolegiów	SRM, EBC	Członkowie kolegiów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, obserwatorzy kolegiów

Źródło: na podstawie danych SRB.

¹⁵ W kontekście niniejszej tabeli „SRM” oznacza, że odbiorcami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uczestniczące w pracach wewnętrznego zespołu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Członkowie kolegiów są zdefiniowani w art. 88 ust. 2 dyrektywy BRR. Rolę obserwatorów w przypadku kolegiów pełnią na przykład organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji państw nienależących do UE (art. 88 ust. 3 dyrektywy BRR) lub krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w przypadku gdy SRB jest członkiem kolegium.

33. Plan prac SRB na 2017 r. przewidywał sporządzenie 27 z 33 TRP, nad którymi prace nie zostały rozpoczęte do końca stycznia 2017 r. 32 już istniejące TRP miały przejść do etapu drugiego. Z kolei prace nad 65 istniejącymi planami etapu drugiego miały posunąć się na tyle, by plany te mogły zostać przeniesione do etapu trzeciego. Termin zakończenia prac został wyznaczony na pierwszy kwartał 2018 r.

34. Biorąc pod uwagę postępy dokonane do końca lipca 2017 r., oczekiwane obciążenie pracą i bieżącą liczbę pracowników SRB, plan ten wydaje się nadmiernie optymistyczny (zob. także **pkt 114, 124 i 125**).

Przegląd treści planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

35. Jednolity zbiór przepisów zawiera wytyczne dotyczące treści planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Aby ocenić zgodność SRB z tymi wytycznymi, Trybunał opracował szeroki zestaw kryteriów opartych na wymogach jednolitego zbioru przepisów dotyczących planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz ocenił próbę tych planów. Jak pokazano w następnych punktach, same plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji spełniały jedynie mniejszą część zastosowanych kryteriów.

36. SRB poinformowała Trybunał, że chociaż plany mogą nie uwzględniać pewnych szczegółów, dysponuje ona istotnymi informacjami dodatkowymi, które stanowią uzupełnienie prawie połowy z całkowitej liczby oczekiwanych planów. Choć formalnie informacje te nie wchodziły w zakres planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, stanowiły one ważną część bazy informacyjnej, na której opierała się wiedza SRB na temat banków objętych jej kompetencjami oraz jej decyzje dotyczące tych banków. Analiza tego materiału w odniesieniu do trzech banków przekonała Trybunał, że w danych SRB występuje mniej luk niż można by przypuszczać na podstawie analizy samych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Niemniej jednak w odniesieniu do spełnienia wymogów jednolitego zbioru przepisów wciąż występują poważne niedociągnięcia.

Nadal brakuje kluczowych elementów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

37. W punktach poniżej opisano obszary, w których ocena przeprowadzona przez Trybunał wykazała, że plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB nie spełniały wymogów przewidzianych w jednolitym zbiorze przepisów.

Strategiczna analiza biznesowa

38. W tym obszarze plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie spełniały wymogów pod wieloma względami. Na przykład nie zawierały one odpowiedniego opisu struktury określonych grup bankowych ani oceny modeli biznesowych, zarządzania lub własności na potrzeby planowania procesu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a jedyne dostępne informacje finansowe miały charakter ogólny i skonsolidowany, a zatem nie dotyczyły wszystkich istotnych podmiotów, wbrew temu, czego wymagano w instruktażu dotyczącym planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Niedociągnięcia te zostały częściowo, lecz nie w pełni, zniwelowane dzięki dostępności dodatkowych danych w notach informacyjnych.

39. Co istotne, plany uwzględnione w próbie były niekompletne, jeśli chodzi o kwestię krytycznych wewnętrznych i zewnętrznych wzajemnych zależności organizacyjnych¹⁶. Trybunał nie był także w stanie znaleźć żadnej analizy istotnych kontrahentów, aby zidentyfikować ewentualne ryzyko efektu domina, mimo że SRB posiada informacje na ich temat.

Funkcje krytyczne

40. Strategiczna analiza biznesowa powinna obejmować ocenę, które funkcje mają tak krytyczny charakter, że ich zaprzestanie wywarłoby wpływ na stabilność finansową lub gospodarkę realną. Ocena taka powinna także uwzględniać, w jakim stopniu funkcje banku mogłyby zostać zastąpione funkcjami innego banku lub banków na rynku. Przesłanki,

¹⁶ Na przykład często brakowało w nich uwzględnienia wewnątrzgrupowych aktywów i zobowiązań, wewnątrzgrupowych funduszy własnych, wewnątrzgrupowych instrumentów pochodnych oraz wewnątrzgrupowych umów o transferze zysków i strat.

w oparciu o które SRB dokonywała swoich ocen, nie zawsze były jasno zaprezentowane w rozdziałach objętych próbą.

41. Niemniej SRB poczyniła znaczne postępy, udostępniając wewnętrznym zespołom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wytyczne w postaci szablonu na potrzeby gromadzenia danych na temat funkcji krytycznych, który miał być stosowany począwszy od 2017 r.

42. SRB nie była w stanie zaprezentować ogólnych informacji na temat funkcji krytycznych w odniesieniu do każdego banku objętego jej kompetencjami. W większości rozdziałów objętych próbą przyjmowanie depozytów potraktowano jako funkcję krytyczną. W niektórych planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dokonane zostało rozróżnienie między depozytami detalicznymi i depozytami przedsiębiorstw, ale nie we wszystkich.

43. Potencjalna potrzeba wyłączenia pewnych zobowiązań, takich jak niezabezpieczone depozyty uprzywilejowane, z umorzenia lub konwersji długu poprzez zakwalifikowanie ich do „funkcji krytycznych” ogranicza ilość zobowiązań dostępnych na potrzeby umorzenia lub konwersji długu i tym samym wiąże się z jeszcze większą koniecznością zapewnienia odpowiedniego bufora w ramach minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. W opracowanych dotychczas planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie określono jednak wysokości minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, co zwiększa prawdopodobieństwo w przypadku banków, że ich skuteczna restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja zostanie uznana za niemożliwą.

Preferowana strategia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Ocena wiarygodności i wykonalności likwidacji

44. Zanim SRB określi strategię restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, musi ocenić, czy likwidacja w ramach standardowego postępowania upadłościowego jest wiarygodna, a jeśli tak, czy jest także wykonalna.

45. Oceniając wiarygodność likwidacji, SRB rozważa jej prawdopodobny wpływ na system finansowy. W ujęciu szczegółowym musi ocenić, czy likwidacja przyczyni się do osiągnięcia

celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji¹⁷, które obejmują ochronę gwarantowanych depozytów¹⁸.

46. W swojej ocenie wiarygodności SRB stwierdziła w kilku przypadkach, że obowiązujący system gwarancji depozytów nie spełniał wymogów dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów ani nie dysponował wystarczającymi środkami finansowymi w celu przeprowadzenia likwidacji istotnego banku. Oznacza to, że cel, jakim jest ochrona gwarantowanych depozytów, trudniej jest osiągnąć w drodze likwidacji.

47. Aby ocenić wykonalność likwidacji, SRB musi zbadać, czy systemy informacji zarządczej banku są w stanie zapewnić informacje wymagane na podstawie dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów. Niezbędne są na przykład informacje na temat łącznej wartości gwarantowanych depozytów na deponenta, gdyż system gwarancji depozytów jest zobowiązany do wypłaty gwarantowanej kwoty 100 000 euro na deponenta w określonych ramach czasowych¹⁹.

48. W planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objętych próbą Trybunał nie znalazł żadnych informacji dotyczących kwoty środków finansowych dostępnych w ramach systemów gwarancji depozytów, które ułatwiłyby taką ocenę.

49. Krajowe systemy gwarancji depozytów nie są prawnie zobowiązane do współpracy z SRB. Mimo to w rozporządzeniu delegowanym zasugerowano, by SRB konsultowała się z krajowymi systemami gwarancji depozytów²⁰, choć SRB tego nie czyni.

50. Podczas gdy w większości planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdzono, że likwidacja nie była wiarygodna, Trybunał znalazł jedynie luźno sformułowane uzasadnienia dla tych wniosków – na przykład, że likwidacja miałaby istotny niekorzystny

¹⁷ Art. 24 ust. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

¹⁸ Art. 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie SRM.

¹⁹ Art. 8 dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów.

²⁰ Motyw 20 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

wpływ na krajowy sektor bankowy. Bardziej szczegółowe informacje wymagane na mocy jednolitego zbioru przepisów²¹ nie zostały przedstawione.

51. Działania w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogą zostać podjęte w interesie publicznym, jeśli są konieczne do osiągnięcia celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz są proporcjonalne względem tych celów. Wcześniej należy także wykazać, że likwidacja nie osiągnęłaby w takim samym stopniu celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jedyne oświadczenia tego typu zawarte w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji miały bardzo ogólny charakter i nie zawierały dalszych szczegółów.

52. Brakowało także obowiązkowego oświadczenia na temat wpływu likwidacji na stopień uzależnienia banków od nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego²².

Identyfikacja preferowanej strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

53. Do końca stycznia 2017 r. SRB opracowywała strategię restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zakładając, że potencjalne przeszkody (które mogły być istotne) zostaną wyeliminowane w pewnym momencie w przyszłości, kiedy ustalona zostanie także wysokość minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.

54. Trybunał nie znalazł ani jednej preferowanej strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która uwzględniałaby także nieprzewidywane zmiany w krótkim terminie. W związku z tym, jeśli w najbliższej przyszłości konieczne stanie się podjęcie decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, prawdopodobnie będą one odbiegać od planów.

55. Jednolity zbiór przepisów zawiera wymóg przedstawienia rozwiązań alternatywnych względem preferowanej strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w razie braku

²¹ Art. 24 ust. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

²² Art. 24 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

możliwości jej realizacji²³. Trybunał stwierdził, że zdecydowana większość rozdziałów objętych próbą nie uwzględniała rozwiązań alternatywnych w stosunku do strategii preferowanej.

56. Jednolity zbiór przepisów przewiduje wymóg, by rozdział dotyczący strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zawierał prognozowany harmonogram realizacji każdego istotnego aspektu planu²⁴. Żaden z rozdziałów wchodzących w skład próby nie zawierał jednak takiego harmonogramu.

Określenie instrumentów oraz uprawnień w zakresie prowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

57. W zdecydowanej większości planów wybranym instrumentem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest umorzenie lub konwersja długu w sytuacji, gdy bank pozostaje na rynku i kontynuuje działalność. W ramach tego modelowego scenariusza bank zostałby zamknięty w piątek i otwarty jak zwykle w następnym poniedziałek, a działania w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji polegające na umorzeniu lub konwersji długu zostałyby zrealizowane przez weekend.

58. W niektórych planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wskazano, że systemy informatyczne banków miałyby problemy z terminowym zapewnieniem danych niezbędnych w celu umorzenia lub konwersji długu.

59. Wewnętrzny przegląd dokonany przez SRB objął analizę szeregu problemów operacyjnych związanych z instrumentem umorzenia lub konwersji długu. Wyniki tego przeglądu pokazały, że wymagane są dalsze prace, w szczególności w odniesieniu do oczekiwanych harmonogramów i kwestii praktycznych związanych z efektem kaskadowym umorzenia lub konwersji. SRB dopiero w czwartym kwartale 2017 r. będzie zobowiązana do przedstawienia wewnętrznych wytycznych w sprawie wdrażania umorzenia lub konwersji

²³ Motyw 22 i art. 22 ust. 2 lit. e) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

²⁴ Art. 22 ust. 2 lit. d) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

długu, choć w zdecydowanej większości planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji już przewidziano zastosowanie tego instrumentu.

60. Umorzenie lub konwersja długu w odniesieniu do depozytów i obligacji w ciągu 48 godzin stanowiłaby ogromne wyzwanie techniczne dla większości banków, biorąc pod uwagę złożoność ich systemów zarządzania i systemów informatycznych. Przed wdrożeniem planu umorzenia lub konwersji długu systemy zarządzania muszą być w stanie dokonać wyliczenia kwoty dostępnej na potrzeby umorzenia lub konwersji długu. Zgodnie z obecnymi praktykami SRB banki nie mają obowiązku testowania ewentualnego użycia instrumentu umorzenia lub konwersji długu w celu wykazania jego wykonalności.

61. W opinii Trybunału zdolność banku do pokrywania strat będzie zawyżona, jeśli obejmować będzie zobowiązania, których nie można umorzyć lub konwertować w ramach czasowych przewidzianych w strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

62. Komisja zaproponowała niedawno wprowadzenie ogólnounijnego moratorium, które mogłoby być stosowane na przykład w celu zawieszenia zobowiązań płatniczych banku na okres nie dłuższy niż pięć dni roboczych. Zgodnie z tym wnioskiem, chociaż od organu nadzoru wymagane byłoby skonsultowanie się z organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, drugi z tych organów nie byłby sam w sobie uprawniony do uruchomienia tego instrumentu²⁵. Możliwość zastosowania moratorium samodzielnie przez organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogłaby zapewnić elastyczność (zwłaszcza w przypadku konkretnego banku) w przygotowaniach do umorzenia lub konwersji długu.

63. W jednolitym zbiorze przepisów przewidziano wymóg oceny wykonalności instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji²⁶. Trybunał nie znalazł żadnych

²⁵ Art. 29a wniosku Komisji dotyczącego zmiany dyrektywy BRR
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2016:0852:FIN>

²⁶ Art. 25 ust. 3 lit. a) i e) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

informacji na ten temat w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objętych próbą.

64. Zgodnie z jednolitym zbiorem przepisów SRB jest zobowiązana do określenia w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uprawnień w tym zakresie, z jakich zamierza skorzystać²⁷. Trybunał nie znalazł jednak takich informacji w żadnym z planów objętych próbą. Uprawnienia te mogą obejmować na przykład prawo do przedłużenia terminów zapadalności lub rozwiązania szczególnych umów, nie zaś prawo do podejmowania globalnych działań, jak w przypadku moratorium. Uprawnienia są wymienione w szablonie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Aby jednak móc określić, z których uprawnień należy skorzystać, konieczne jest przeanalizowanie i zrozumienie różnych rodzajów zobowiązań, do których takie uprawnienia miałyby zastosowanie. Tymczasem plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uwzględnione w próbie nie zawierały takich szczegółowych informacji.

Ocena wykonalności i wiarygodności preferowanej strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

65. Trybunał nie odnotował żadnych ocen wykonalności wybranych strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w żadnym z rozdziałów objętych próbą. Oznacza to, że w planach nie stwierdzono, czy preferowana strategia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogłaby zostać zastosowana skutecznie i w stosownym terminie, jak wymaga tego jednolity zbiór przepisów²⁸.

66. Od organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymaga się także dokonania oceny wiarygodności strategii, co oznacza uwzględnienie prawdopodobnego wpływu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na systemy finansowe i gospodarkę realną. Oceny takiej też jednak brakowało w planach objętych próbą. SRB nie oceniła potencjalnego wpływu wybranych instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej

²⁷ Art. 10 ust. 7 dyrektywy BRR.

²⁸ Art. 26-31 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

likwidacji (w szczególności instrumentu umorzenia lub konwersji długu). Nie rozważyła także wpływu na inne instytucje finansowe, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) oraz inwestorów detalicznych²⁹.

Wycena w kontekście restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

67. Jednolity zbiór przepisów wymaga, by przedstawić informacje niezbędne do wdrożenia strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji³⁰. Ważnym elementem w tym kontekście jest przekazywanie informacji na temat wyceny banku do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, co jest bardzo złożoną i czasochłonną procedurą. Trybunał nie odnotował żadnych oświadczeń w tym względzie w żadnym z rozdziałów objętych próbą. Wynika z tego, że wbrew wymogom³¹ SRB nie była w stanie dokonać oceny wykonalności przekazywania takich informacji.

Ciągłość finansowa i operacyjna

68. Jednolity zbiór przepisów stanowi, że plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji muszą obejmować analizę wymogów dotyczących finansowania wynikających ze strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Przeanalizowane przez Trybunał plany zawierały jednak jedynie ogólne oświadczenia w sprawie finansowania w rozdziale poświęconym ciągłości finansowej. Brak było informacji na temat sposobów finansowania oddziałów i jednostek zależnych zlokalizowanych w nieuczestniczących państwach członkowskich podczas restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji³².

69. Plany nie obejmowały także informacji na temat wykonalności umów o gwarantowanym poziomie usług w przypadku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W razie wydzielenia funkcji krytycznych nie jest jasne, czy umowy o gwarantowanym poziomie usług

²⁹ Art. 32 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

³⁰ Art. 22 ust. 3 lit. a) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

³¹ Art. 29 ust. 3 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

³² Art. 22 ust. 5 i ust. 2 lit. d) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

są nadal wykonalne. W wielu z planów nie wspomina się o ustaleniach awaryjnych, w szczególności w odniesieniu do systemów płatności i rozliczeń.

Ocena możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

70. Uznaje się, że przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku jest możliwe, jeśli jego likwidacja jest wykonalna i wiarygodna w ramach standardowego postępowania upadłościowego lub jeśli jego restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja jest wykonalna i wiarygodna poprzez podjęcie działań w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

71. W żadnym z dokumentów objętych próbą SRB nie stwierdziła kategorycznie, czy przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku jest faktycznie możliwe. Podczas gdy niektóre rozdziały zawierały krótkie streszczenie oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w większości z nich to streszczenie ograniczało się do kilku ze zidentyfikowanych potencjalnych przeszkód.

72. Rozporządzenie w sprawie SRM wymaga od SRB terminowego powiadomienia EUNB, jeżeli przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku zostało uznane za niemożliwe. Według stanu na lipiec 2017 r. SRB nie przesłała ani jednego powiadomienia takiego rodzaju do EUNB.

Istotne przeszkody

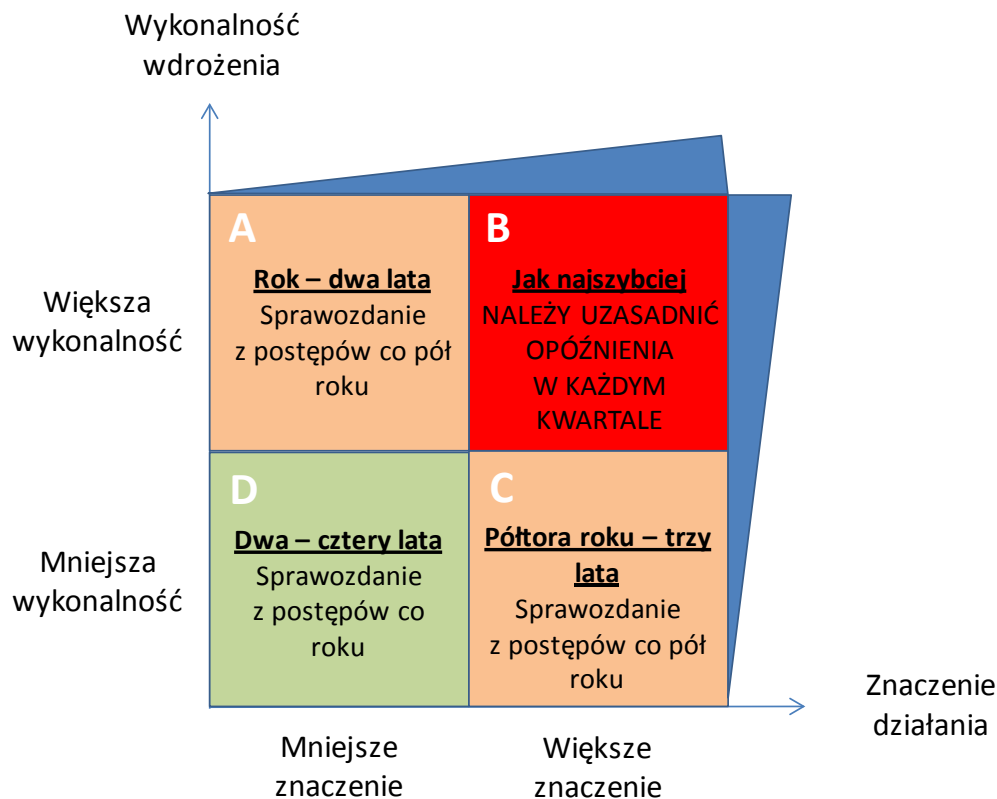
73. Zgodnie z jednolitym zbiorem przepisów SRB jest zobowiązana do zidentyfikowania i wyeliminowania istotnych przeszkód dla restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które należy przyporządkować do co najmniej następujących kategorii: a) struktura i operacje; b) zasoby finansowe; c) informacje; d) kwestie transgraniczne; e) kwestie prawne. Pomimo tego obowiązku prawnego proces eliminowania istotnych przeszkód jeszcze się nie rozpoczął. W planach na potrzeby etapu drugiego SRB ograniczyła się jak dotąd do zidentyfikowania ewentualnych przeszkód.

74. Zdaniem SRB pełny proces określenia istotnych przeszkód obejmujący konsultacje z właściwymi organami oraz wspólne decyzje podejmowane przez kolegia ds. restrukturyzacji

i uporządkowanej likwidacji zajmie około jednego roku, a jego rozpoczęcie nie jest oczekiwane przed 2018 r.

75. **Rys. 5** został zaczerpnięty z instruktażu dotyczącego planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zaprezentowano na nim spodziewane ramy czasowe eliminowania przeszkód w zależności od wykonalności wdrażania i wagi środka.

Rys. 5 – Ramy czasowe na wyeliminowanie przeszkód



Źródło: SRB.

76. Jak wskazano w pkt 28, oczekuje się, że do końca pierwszego kwartału 2018 r. dostępnych będzie jedynie 65 planów etapu trzeciego. Zakładając, że plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji osiągną etap czwarty do połowy 2019 r., banki miałyby czas na wyeliminowanie wszystkich istotnych przeszkód do połowy 2022 r.

Minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych

77. Jednym z kluczowych elementów planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest określenie minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. Jest

to obliczenie minimalnej kwoty funduszy własnych i zobowiązań (w tym depozytów), którymi bank musi dysponować na potrzeby ewentualnego umorzenia lub konwersji długu. SRB nie ustanowiła jeszcze wartości docelowych dla minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na poziomie skonsolidowanym ani na poziomie poszczególnych podmiotów.

78. Orientacyjne, niewiążące wskaźniki minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych obliczone na poziomie skonsolidowanym zostały nieformalnie omówione z bankami podczas warsztatów zorganizowanych w 2016 r., jednak informacje na ten temat nie zostały udostępnione kolegom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Czynniki charakterystyczne dla poszczególnych banków, takie jak wyłączenie niektórych zobowiązań z umorzenia lub konwersji długu, istotne przeszkody oraz wymogi w wyniku procesu przeglądu i oceny nadzorczej, nie zostały do tej pory uwzględnione.

79. Jako że nie zdefiniowano jak dotąd minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, faktyczne wskaźniki osiągnięte w ramach tego wymogu nie są monitorowane.

Streszczenia zarządcze

80. We wszystkich planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji SRB musi ująć streszczenie zarządcze obejmujące zwięzłe informacje na temat elementów ram prawnych³³. Informacje zawarte w streszczeniach przeanalizowanych przez Trybunał nie spełniały tego wymogu. Brakujące elementy są wymienione w załączniku III.

Ujawnianie planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

81. SRB ma obowiązek ujawnienia wszystkich istotnych części planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji bankom, których te plany dotyczą. Dotychczas banki otrzymały jedynie ograniczone informacje orientacyjne, takie jak obliczenia dotyczące wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych na poziomie grupy lub

³³ Art. 22 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

ewentualne przeszkody. Rozporządzenie w sprawie SRM przewiduje także wymóg, by SRB uwzględniała informacje zwrotne przekazywane przez banki. Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przeanalizowane przez Trybunał nie zawierały jednak żadnych uwag ze strony właściwych banków.

82. SRB twierdzi, że w obrębie różnych elementów jednolitego zbioru przepisów kwestia ujawniania traktowana jest w różny sposób. Podczas gdy w rozporządzeniu w sprawie SRM³⁴ wspomina się o istotnych elementach planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, dyrektywa BRR³⁵ oraz rozporządzenie delegowane Komisji³⁶ wymagają ujawnienia jedynie streszczenia zarządczego.

Ograniczona zgodność ze zbiorem przepisów

83. Podsumowując uwagi Trybunału zaprezentowane w pkt 37-82, plany wchodzące w skład próby kontrolnej nie były zgodne z jednolitym zbiorem przepisów. Stopień zgodności jest większy, jeśli uwzględnić informacje wspomniane w pkt 36, chociaż Trybunał odnotował, że nie są one gromadzone w odniesieniu do wszystkich banków.

Wytyczne dotyczące planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji muszą zostać udoskonalone

84. Trybunał skontrolował instruktaże i procedury przyjęte przez SRB w zakresie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz stwierdził, że istnieją wprawdzie podstawowe wytyczne, lecz konieczne są dalsze prace.

Instruktaże i szablony wymagają aktualizacji i udoskonalenia

85. Aby zapewnić odpowiednie i spójne podejście do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które będzie stosowane przez wielu uczestników

³⁴ Art. 8 ust. 6 rozporządzenia w sprawie SRM.

³⁵ Art. 10 ust. 1 dyrektywy BRR.

³⁶ Art. 72 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

zaangażowanych w ten proces, niezbędne są właściwe procedury, instruktaże i wytyczne. SRB przyjęła odpowiednie rozwiązania dotyczące kierowania tym procesem, opracowując instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, opracowany z pomocą krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Obecnie przygotowuje ona także szereg wewnętrznych i zewnętrznych dokumentów programowych.

86. Instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ma za zadanie promować spójne podejście do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w SRB oraz krajowych organach ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. SRB przyjęła ten instruktaż w formie projektu wewnętrznego dokumentu w marcu 2016 r. Od tego czasu od wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymaga się, by korzystały z niego podczas przygotowywania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji został „zamrożony” (tj. nie podlegał aktualizacjom) na jeden rok, tak aby umożliwić zebranie od wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji informacji zwrotnych na temat pierwszych doświadczeń z pracy z tym dokumentem.

87. Oprócz tego SRB opracowała lub zamierza opracować szablony sprawozdawcze³⁷ w celu zapewnienia, by wszystkie niezbędne informacje przekazywane przez banki na potrzeby planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz podejmowania decyzji miały standardowy format. Szablony te posłużą do uzupełnienia informacji przekazywanych już za pośrednictwem szablonów EBC i EUNB³⁸. W szczególnych przypadkach SRB może także zwrócić się bezpośrednio do banku o konkretne informacje.

88. Z powodów opisanych poniżej instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymaga dalszego dopracowania. SRB już dwukrotnie odroczyła

³⁷ Szablony SRB obejmują dane dotyczące zobowiązań, funkcje krytyczne, infrastrukturę rynku finansowego oraz główne linie biznesowe banku (w trakcie opracowywania).

³⁸ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1066.

jednak jego planowaną aktualizację, najpierw na koniec 2017 r., a następnie na drugi kwartał 2018 r.

89. Pierwszym powodem przemawiającym za aktualizacją instruktażu dotyczącego planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest potrzeba włączenia wspomnianych powyżej dokumentów programowych odnoszących się do szeregu szczegółowych kwestii. Na przykład, zgodnie z wymogami jednolitego zbioru przepisów, w instruktażu omówiony jest proces określania istotnych przeszkód, ale nie przewidziano w nim wymogu, by kwestia ta została uwzględniona w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji etapu drugiego.

90. Po drugie, w instruktażu dotyczącym planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie wzięto pod uwagę pewnych istotnych przepisów prawnych. Na przykład chociaż rozporządzenie delegowane Komisji³⁹ wymaga, by w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uwzględnić streszczenie zarządcze, w instruktażu nie wspomina się o takim wymogu. Podobnie, wbrew określonymu w instruktażu wymogowi oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zawarty w nim szablon streszczenia zarządczego nie przewiduje takiego oświadczenia. Ponadto ani rozdział dotyczący streszczenia zarządczego, ani rozdział dotyczący oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie przewiduje obowiązku powiadomienia EUNB, jeżeli przeprowadzenie takiej restrukturyzacji zostanie uznane za niemożliwe⁴⁰.

91. Po trzecie, instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy zaktualizować w celu uwzględnienia decyzji politycznej podjętej we wrześniu 2016 r., która dotyczyła zaprzestania sporządzania kompleksowych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz opracowania w ich miejsce skróconych wersji o objętości około 40 stron (zob. **pkt 30**). Jak dotąd nie przedstawiono jednak żadnych wytycznych dotyczących treści tychże skróconych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ta

³⁹ Art. 22 ust. 2-8 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1075.

⁴⁰ Art. 10 ust. 4 i 5 rozporządzenia w sprawie SRM.

zmiana podejścia do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji miała miejsce w czasie, gdy – na podstawie dogłębnych analiz – ukończonych lub opracowanych zostało już wiele TRP oraz planów etapu drugiego. W ankiecie przeprowadzonej przez Trybunał niektóre krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziły, że musiały przeznaczyć cenne zasoby na przeformułowanie planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

92. Jednolity zbiór przepisów⁴¹ przewiduje możliwość zastosowania uproszczonych obowiązków w odniesieniu do niektórych banków⁴² w kontekście planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Według stanu na maj 2017 r. SRB nie skorzystała z tej możliwości w stosunku do żadnego z banków objętych jej kompetencjami⁴³, a instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie zawiera wytycznych co do treści uproszczonych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz odnośnych kryteriów kwalifikowalności⁴⁴. Połowa krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objętych ankietą Trybunału potwierdziła brak wytycznych ze strony SRB w tym względzie. W trakcie prowadzonej kontroli SRB nie przekazała Trybunałowi żadnych dokumentów programowych na ten temat.

93. Oprócz ulepszenia instruktażu dotyczącego planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należałoby również udoskonalić szablony sprawozdawcze opracowane przez SRB. Szablony te miały na celu między innymi pozyskiwanie informacji niedostępnych z innych źródeł, unikając tym samym konieczności podawania przez banki

⁴¹ Art. 4 dyrektywy BRR.

⁴² Wytyczne EUNB 2015/16.

⁴³ Art. 4 ust. 10 dyrektywy BRR stanowi, że SRB może zastosować uproszczone obowiązki jedynie względem mniej istotnych banków. W odniesieniu do mniej istotnych banków objętych kompetencjami krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ankieta wykazała, że zastosowanie uproszczonych obowiązków było planowane w przypadku 2 400 takich banków.

⁴⁴ EUNB opublikował dokument konsultacyjny dotyczący kryteriów kwalifikowalności, który zawiera wytyczne dotyczące kwalifikowania się banku do stosowania uproszczonych obowiązków. EUNB opublikuje ostateczny regulacyjny standard techniczny po upływie końcowego terminu konsultacji (8.8.2017 r.).

tych samych informacji. Między szablonami SRB i EUNB nie ma co prawda powiązań, jednak pewne informacje wymagane w nich pokrywają się. Na przykład w zdecydowanej większości przypadków szablon SRB dotyczący danych na temat zobowiązań oraz szablon EUNB dotyczący struktury zobowiązań⁴⁵ wymagają przekazania podobnych informacji na temat instrumentów pochodnych. W 2017 r., aby uniknąć nadmiernego obciążania banków wnioskami o przekazywanie danych, których zakresy się pokrywają, SRB pozwoliła bankom na przekazywanie danych jedynie z wykorzystaniem opracowanego przez nią szablonu. Świadczy to o złożoności ustanowionego systemu.

Dokumenty programowe

94. Aby zapewnić spójne stosowanie istniejącego ustawodawstwa i zharmonizowanej metodyki w odniesieniu do wszystkich planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, SRB ustanowiła szczegółowy program prac obejmujący szereg dokumentów programowych, które należy opracować w 2017 r. i w pierwszej połowie 2018 r. Jako że prace nad wytycznymi dotyczącymi kluczowych zagadnień są nadal w toku, trudno będzie włączyć je do planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r.

95. Wewnętrzne ramy czasowe SRB na przygotowanie dokumentów programowych w 2017 r. zostały poddane przeglądowi w lipcu 2017 r., co doprowadziło do przesunięcia ukończenia kilku dokumentów. Biorąc pod uwagę, że dział odpowiedzialny za to zadanie doświadcza obecnie poważnych niedoborów personelu (zob. **pkt 109**), dotrzymanie obecnych docelowych terminów także może być utrudnione.

96. W kilku miejscach w ankiecie krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stwierdziły, że SRB powinna położyć większy nacisk na zidentyfikowanie najlepszych praktyk oraz przekazywanie spójnych wytycznych dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

⁴⁵ Załącznik (i) do szablonu danych dotyczących zobowiązań oraz załącznik V do szablonu EUNB.

97. Jednolity zbiór przepisów⁴⁶ przewiduje wymóg, by w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji uwzględniać możliwe scenariusze, w tym scenariusz upadłości indywidualnej (w przypadku konkretnych banków) bądź upadłości w sytuacji ogólnej niestabilności finansowej lub z uwagi na zdarzenia mające wpływ na cały system. Jeden z dokumentów programowych SRB zawiera jednak wymóg, by plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opierały się jedynie na scenariuszu indywidualnym, a pozostałe scenariusze były wykorzystywane do zweryfikowania wiarygodności i wykonalności preferowanej strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W objętych próbą planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Trybunał nie znalazł dowodów, które potwierdzałyby przeprowadzenie takich testów, ani żadnego opisu przyjętych scenariuszy dla wybranych planów.

98. Przeprowadzona przez SRB analiza wewnętrzna planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pokazuje, że nie uwzględniały one wystarczającej liczby możliwych scenariuszy. SRB stwierdziła, że wymagane są dalsze wytyczne, które pozwolą konsekwentnie określać, jaki scenariusz należy zastosować.

99. Analiza przekrojowa pierwszej partii planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (opracowanych w 2016 r.) przeprowadzona przez SRB ujawniła dalsze braki w spójnej metodyce. W ramach analizy stwierdzono, że różne interpretacje istniejącego ustawodawstwa oraz brak zharmonizowanej metodyki przełożyły się na niespójność między planami oraz niewystarczający poziom szczegółowości. Na przykład niektóre wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przeprowadzały oceny w odniesieniu do linii biznesowych, a nie poszczególnych podmiotów prawnych. W kilku planach bankowość prywatną lub usługi zarządzania aktywami uznano za krytyczne, podczas gdy w innych w analogicznych okolicznościach funkcje te nie zostały zaklasyfikowane do tej kategorii.

⁴⁶ Art. 8 ust. 6 rozporządzenia w sprawie SRM oraz art. 10 ust. 3 dyrektywy BRR.

Podejście w kwestii istotnych przeszkód oraz minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych

100. Na zgodność planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z ramami legislacyjnymi wpływ mają dwa inne dokumenty programowe SRB. Po pierwsze, jednolity zbiór przepisów nakłada obowiązek, by w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji określone zostały istotne przeszkody⁴⁷. Jest to proces konsultacyjny, który wymaga pewnego nakładu zasobów, trwa około jednego roku i powinien prowadzić do działań następczych podejmowanych przez SRB w celu wyeliminowania zidentyfikowanych przeszkód. SRB podjęła wewnętrzną decyzję w sprawie rozpoczęcia tego procesu w 2018 r. Do tego czasu (zob. **pkt 73 i 74**) będzie ona jedynie identyfikować ewentualne przeszkody, w odniesieniu do których nie będzie jednak podejmować formalnych działań, jako że nie będą one uznawane za „istotne”. W opinii Trybunału takie przejściowe podejście nie jest zgodne z wymogami prawnymi.

101. Po drugie, SRB nie ustaliła ostatecznie, w jaki sposób będzie obliczać minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. Opublikowała ona wstępne podejście, które stosowała w 2016 r.⁴⁸, opierające się na „orientacyjnych” wartościach docelowych dla tego wymogu (zob. **pkt 78**). Ostateczny dokument programowy w sprawie minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych mający na celu ustanowienie wiążących celów jest planowany dopiero na koniec 2017 r. Ankieta Trybunału pokazała, że krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oczekują od SRB postępów w pracach nad tym dokumentem, jak również dokumentem w sprawie istotnych przeszkód. Działania w tych kwestiach mają duże znaczenie w celu zapewnienia, by plany były zgodne z jednolitym zbiorem przepisów, a banki posiadały wystarczającą zdolność do pokrywania strat.

⁴⁷ Art. 10 ust. 7 rozporządzenia w sprawie SRM oraz art. 17 ust. 1 dyrektywy BRR.

⁴⁸ <https://srb.europa.eu/en/node/201>.

Kontrola zarządzania i zapewnianie jakości

102. SRB przekazała Trybunałowi jedynie ogólny opis swoich ram kontroli wewnętrznej i zapewniania jakości. Zestawienie wniosków w niniejszym sprawozdaniu (zob. **pkt 37-82**) pokazuje, że w mechanizmach zarządzania występują uchybienia. Potwierdziło to badanie przekrojowe przeprowadzone przez samą SRB, które wykazało szereg niedociągnięć jakościowych w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

SRB doświadcza poważnych niedoborów personelu

103. W ramach kontroli przeanalizowano kwestie kadrowe od momentu ustanowienia SRB i stwierdzono, że rekrutacja nie została potraktowana priorytetowo, mimo że jest to konieczne na etapie rozpoczynania działalności.

Utrzymujące się problemy z osiągnięciem celów w zakresie liczby pracowników

104. Komisja pierwotnie szacowała, że wymogi SRB w zakresie liczby pracowników będą wynosić 309 ekwiwalentów pełnego czasu pracy (EPC)⁴⁹. Dane te wynikały po części z analizy porównawczej z amerykańską Federalną Korporacją Ubezpieczenia Depozytów, która wykonuje podobne zadania w obszarze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zgodnie z początkowymi planami zasoby kadrowe SRB miały osiągnąć ten poziom do końca 2015 r. We wrześniu 2016 r. SRB dokonała przeglądu zapotrzebowania na pracowników i zwiększyła pierwotne szacunki do 350 EPC, z terminem osiągnięcia tego celu do 2017 r. Projekt wieloletniego budżetu na lata 2018-2020 przewiduje dalszy wzrost do poziomu 410 EPC do końca 2019 r., tj. o 33% więcej w porównaniu z pierwotnymi założeniami.

105. Faktyczna liczba pracowników od samego początku systematycznie była niższa od wartości docelowych. Pierwsze kampanie rekrutacyjne zostały zorganizowane przez Komisję. Gdy SRB przejęła pełną odpowiedzialność za rekrutację w marcu 2015 r., miała 35 pracowników. Liczba ta zwiększyła się do 101 do końca 2015 r. i do 171 do końca 2016 r.

⁴⁹ Wniosek COM(2013) 520 final z 10 lipca 2013 r. Dane te nie obejmują oddelegowanych ekspertów krajowych ani stażystów.

106. Sytuacja jest najtrudniejsza w przypadku naboru ekspertów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz metodyki, na których zapotrzebowanie było zaniżone w 2015 i 2016 r. Występuje także krytyczny niedobór pracowników w obszarze informatyki i obsługi sekretariatu.

107. Niedobory pracowników w dyrekcjach ds. planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w istotny sposób wpłynęły na sam proces planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wywarły one szczególnie niekorzystny wpływ, jeśli chodzi o obciążenie pracą koordynatorów wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, z których większość jest odpowiedzialna za więcej niż dziesięć banków. Obowiązki SRB wynikające z ustawodawstwa, takie jak odpowiedzialność za planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do mniej istotnych banków transgranicznych, skutkowały dodatkową presją w sytuacji i tak już niewystarczających zasobów.

108. Plany zatrudnienia SRB uwzględniają zapotrzebowanie na pracowników pod względem ich ogólnej liczby oraz pożądanego statusu i grupy zaszerogowania. SRB określiła wprawdzie, ilu pracowników potrzebuje w celu prowadzenia prac w zależności od wielkości grupy bankowej. Nie przeanalizowała jednak wiedzy fachowej i innych umiejętności niezbędnych w poszczególnych dyrekcjach i działach ds. planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Pewne dyrekcje nie dysponują konkretnymi ekspertami (na przykład ekspertami ds. wyceny) i pracownikami o odpowiednich umiejętnościach językowych lub dysponują ograniczoną liczbą takich ekspertów i pracowników. W niektórych działach odnotowano z kolei wysoki udział pracowników niższego szczebla.

109. Ze względu na niedobory personelu nie ukończono ważnych prac dotyczących strategii politycznych i wytycznych. Według stanu na koniec marca 2017 r. dyrekcje odpowiedzialne za strategię, procesy i metodykę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zatrudniały jedynie jedną trzecią docelowej liczby pracowników. Aby częściowo zrekompensować te niedobory, dyrekcje ds. planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przeznaczały dużą część czasu na działania w zakresie metodyki i inne kwestie niezwiązane bezpośrednio z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją (25% w 2016 r.) zamiast skupiać się na swojej podstawowej działalności.

110. Duża rotacja przekładała się na niedobór pracowników w dziale informatycznym, który także nie dysponuje odpowiednim systemem informatycznym i w związku z tym nie może skutecznie wspierać procesu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wprowadzenie udoskonalonego systemu informatycznego na potrzeby planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinno stanowić część obecnie opracowywanej strategii informatycznej.

111. Niedobory pracowników SRB doprowadziły do dużej liczby godzin nadliczbowych, która wyniosła około 15 000 godzin lub 6% całkowitego czasu pracy w pierwszych dziesięciu miesiącach 2016 r.

112. W Europie restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja banków to obszar, który wciąż się rozwija, a zawód eksperta w tej dziedzinie nadal stanowi pewną nowość. W związku z tym większość pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych z planowaniem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji musi zdobywać wiedzę już w trakcie wykonywania obowiązków. Ponadto w przeciągu minionych dwóch do trzech lat SRB była zmuszona mocno konkurować o wykwalifikowanych pracowników z innymi organami UE (Komisją i EBC) oraz z sektorem bankowym⁵⁰. Niemal 75% krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objętych ankietą Trybunału także doświadczało trudności z naborem pracowników ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na stanowiska krajowe.

113. SRB potwierdziła, że rekrutacja stanowi wyzwanie ze względu na przedłużające się procesy rekrutacyjne, ograniczoną liczbę odpowiednich kandydatów na wysoce konkurencyjnym rynku pracy oraz niedobór kandydatów wyrażających chęć współpracy z SRB na podstawie umów czasowych.

⁵⁰ Jak wynika na przykład z rocznego sprawozdania EBC w sprawie działań nadzorczych za 2015 r., w jego strukturach zatrudniono 1 074 EPC: 769 w obszarach działalności związanych z nadzorem bankowym oraz 305 na potrzeby usług współdzielonych. Sprawozdanie z 2016 r. pokazuje, że zatwierdzono kolejne 160 EPC.

114. SRB poinformowała także Trybunał, że nie osiągnie celów w zakresie liczby pracowników przyjętych na 2017 r., co utrudni pełne wykonanie jej mandatu prawnego. Ponadto oczekuje ona, że nawet w 2020 r. łączna liczba pracowników dostępnych na jej potrzeby nie będzie proporcjonalna do liczby uznawanej za konieczną w celu pełnego wywiązywania się przez nią z jej obowiązków.

Fakt, że dział ds. kadrowych dysponuje niewystarczającymi zasobami, wpływa niekorzystnie na rekrutację

115. Rekrutacja ma krytyczne znaczenie dla SRB zwłaszcza teraz, w początkowych latach jej funkcjonowania, ze względu na długi czas trwania procedur rekrutacyjnych oraz dużą liczbę potrzebnych pracowników. W sprawozdaniu rocznym za 2015 r. SRB uznała stworzenie skutecznie funkcjonującego działu ds. kadrowych za jeden z kluczowych priorytetów na etapie rozpoczynania działalności.

116. W marcu 2015 r., gdy SRB przejęła od Komisji obowiązki związane z rekrutacją, jej zespół ds. kadrowych składał się z dwóch osób, z których jedna zajmowała się rekrutacją. Na koniec 2015 r. łączna liczba pracowników ds. kadrowych wzrosła do siedmiu, przy czym tylko dwie osoby były odpowiedzialne za rekrutację. W grudniu 2016 r. zespół ds. kadrowych nadal posiadał ograniczone zdolności operacyjne, ponieważ liczył siedmiu pracowników, z których tylko trzech zajmowało się rekrutacją.

117. Aby informować o wolnych stanowiskach, zespół ds. kadrowych korzystał z niewielu kanałów rekrutacji, takich jak własne i unijne rekrutacyjne strony internetowe oraz media społecznościowe. Nie wykorzystywał natomiast specjalistycznej prasy finansowej. Ponadto nie dysponuje on dostosowanymi do potrzeb narzędziami informatycznymi na potrzeby rekrutacji i zarządzania pracownikami, co doprowadziło do popełnienia błędów w rejestrowaniu podań o pracę, a także do braku wydajności w prowadzeniu akt pracowników.

118. Program szkoleniowy SRB, który jest częściowo otwarty dla pracowników krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, kładzie nacisk na zwiększenie wiedzy pracowników na temat podstaw oraz rzeczywistych przypadków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wybrane rodzaje szkoleń stanowią przykłady dobrych praktyk.

Obejmują one prezentacje konkretnych przykładów, między innymi w celu wypracowania wspólnej kultury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także seminaria w porze lunchu.

Ramy współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz z EBC wymagają udoskonalenia

119. W ramach kontroli Trybunał przeanalizował stosunki między SRB a krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz EBC i stwierdził, że wymagana jest lepsza wymiana informacji oraz współpraca.

Brak jasności w obszarze współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

120. Od SRB wymaga się koordynacji i współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach SRM.

121. SRB podjęła decyzję o utworzeniu wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na potrzeby wszystkich grup bankowych objętych jej kompetencjami. Zespoły te składają się z pracowników SRB oraz krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Na ich czele stoją zawsze pracownicy SRB. Łącznie utworzono 75 wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, z których niektóre są odpowiedzialne za więcej niż jedną grupę.

122. Podział zadań między SRB i krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nadal jest niejasny. Na koniec 2016 r. SRB utworzyła grupę zadaniową w celu uzgodnienia operacyjnego podziału pracy. W opinii Trybunału bez jasnego podziału zadań trudno jest oszacować zapotrzebowanie na pracowników i budżet.

123. Rozporządzenie w sprawie SRM nie określa precyzyjnie stopnia zaangażowania SRB oraz krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w prace wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W rezultacie SRB nie sprawuje kontroli nad składem takich zespołów ani nad stopniem zaszeregowania, wiedzą fachową lub oceną wyników pracowników przydzielonych do tych zespołów przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Może ona jedynie wyrażać opinię na temat

minimalnej liczby pracowników wymaganych na potrzeby zespołu oraz poziomu wkładu ze strony krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Zgodnie z założeniami na 2017 r. stosunek liczby pracowników SRB do pracowników organów krajowych wynosi 5:6. Dla porównania – średni stosunek liczby pracowników EBC do pracowników właściwego organu krajowego we wspólnych zespołach nadzorczych wynosi 1:3⁵¹.

124. Obecna liczba pracowników wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest wystarczająca do wykonywania powierzonych im obowiązków. Do końca 2016 r. SRB przydzieliła około 60 EPC na rzecz wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Planuje się, że do końca 2017 r. liczba ta wzrośnie do 170, jednak nie ma wątpliwości co do tego, że o ile obecny podział zadań się nie zmieni, znaczna część tych pracowników będzie nadal przydzielana do prac w obszarze metodyki i innych zagadnień niezwiązanych bezpośrednio z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją.

125. Cele pod względem liczby pracowników na 2017 r. były nierealistyczne, biorąc pod uwagę trudności z rekrutacją. W 2017 r. organy krajowe planowały przydzielić 155 EPC do pracy w wewnętrznych zespołach ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Tym samym do końca 2017 r. średni przydział pracowników do każdego banku ze strony SRB wynosiłby 0,9 EPC, a ze strony organów krajowych 1,1 EPC, co daje łącznie 2,0 EPC na bank. Biorąc pod uwagę wielkość i złożoność wielu banków oraz wymagany stopień wnikliwego planowania, liczba ta wydaje się niewystarczająca.

126. SRB, jako kluczowy koordynator w ramach SRM, nie tylko wydaje wytyczne krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ale odpowiada także za spójne stosowanie ram legislacyjnych. W tym celu SRB jest uprawniona do występowania do organów krajowych o przekazywanie informacji na temat wykonywanych przez nie zadań. Istotne jest także monitorowanie prac krajowych organów ds. restrukturyzacji

⁵¹ Pkt 110 sprawozdania specjalnego Trybunału pt. „Jednolity Mechanizm Nadzorczy – dobry początek, lecz konieczne są dalsze usprawnienia” (<http://eca.europa.eu>).

i uporządkowanej likwidacji dotyczących mniej istotnych banków, ponieważ w pewnych okolicznościach SRB może przejąć bezpośrednią odpowiedzialność za te banki. Według stanu na maj 2017 r. SRB nie skorzystała ze swoich bezpośrednich uprawnień w odniesieniu do mniej istotnych banków. Ponadto nie ustanowiła jeszcze funkcji nadzoru nad krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, co oznacza, że nie dysponuje ona informacjami na temat prac tych organów.

127. SRB ustanowiła jednak system wczesnego ostrzegania, w ramach którego krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mają obowiązek powiadamiania jej o mniej istotnych bankach wykazujących oznaki znacznego pogorszenia się ich sytuacji. Ponadto EBC przekazuje SRB wykaz mniej istotnych banków o wysokim priorytecie, a według stanu na maj 2017 r. wskazał on w ten sposób 93 banki⁵².

128. Aby zapewnić spójne stosowanie ram legislacyjnych, SRB może dokonywać przeglądu projektów decyzji krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczących na przykład ich planów oraz przekazywać im komentarze w razie potrzeby. W 2016 r. organy krajowe skupiły się na istotnych bankach i w związku z tym przygotowały bardzo niewiele planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do mniej istotnych banków. W trakcie kontroli SRB poinformowała jednak Trybunał, że w przyszłości organy krajowe będą w większym stopniu skupiać się na sporządzaniu planów dla mniej istotnych banków. W programie prac na 2017 r. SRB ogłosiła, że będzie w dalszym ciągu rozwijać swoją rolę w ramach SRM poprzez monitorowanie i ocenę projektów decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmowanych przez organy krajowe w odniesieniu do mniej istotnych banków objętych ich kompetencjami. Taki krok znacznie zwiększyłby obciążenie pracą SRB.

129. Niedługo po jej utworzeniu SRB przeprowadziła kilka próbnych testów polegających na symulacji upadłości banków, w których udział wzięły EBC, Komisja, Rada oraz właściwe organy ze Zjednoczonego Królestwa i Stanów Zjednoczonych. W ćwiczeniach tych, które dotyczyły procesu podejmowania decyzji, ale nie obejmowały całej procedury

⁵² <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/ssmexplained/html/hplsi.en.html>.

restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie wzięty jednak udziału organy krajowe. Ponadto nie przeprowadzono żadnych kolejnych testów, mimo iż od tego czasu organizacja SRB istotnie się zmieniła, w tym pod względem personalnym, jak i zasobów informatycznych.

Niedociągnięcia w ramach współpracy z EBC

130. EBC, jako bezpośredni organ nadzoru w przypadku większości banków objętych kompetencjami SRB, powinien przekazywać SRB szeroką gamę informacji na temat tych banków.

131. W celu usprawnienia współpracy SRB i EBC zawarły protokół ustaleń, który opiera się na prawnym zobowiązaniu stron do wzajemnej pomocy. Zgodnie z wymogiem przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie SRM⁵³ SRB i EBC opublikowały protokół ustaleń na swoich stronach internetowych, jednak z pominięciem czterech załączników.

132. Trybunał uważa, że protokół ustaleń i załączniki do niego nie zapewniają w wystarczający sposób dostępu SRB do wszystkich informacji będących w posiadaniu EBC wymaganych przez nią w celu terminowego i wydajnego wykonywania zadań. W kontekście przygotowywania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pewne informacje na temat płynności i kapitału, które byłyby użyteczne dla SRB, nie są automatycznie udostępniane przez EBC⁵⁴. Zamiast tego SRB musi zwracać się do EBC ze specjalnymi wnioskami o informacje, co pochłania czas i zasoby. Jak wynika z dowodów uzyskanych w toku kontroli, inne informacje, takie jak wyniki kontroli na miejscu, są przekazywane przez EBC jedynie częściowo i nie zawsze niezwłocznie. Również oceny SREP nie są udostępniane w zakresie, w jakim jest to wymagane zgodnie z jednolitym zbiorem przepisów⁵⁵.

133. Ponadto w protokole ustaleń nie zapewniono przekazywania informacji do SRB z działu zarządzania kryzysowego EBC, które również mogłyby być pomocne w planowaniu

⁵³ Art. 30 ust. 7 rozporządzenia w sprawie SRM.

⁵⁴ Informacje te są przekazywane w ramach procesu wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej i adekwatności płynności prowadzonej dla celów SREP.

⁵⁵ Art. 4 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2016/1450.

restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Do tej pory nie przekazano formalnie nawet ogólnych informacji, takich jak wykaz banków obecnie monitorowanych przez ten dział.

134. Protokół ustaleń stanowi, że EBC i SRB mogą porozumieć się co do wzajemnego udziału w kontrolach na miejscu. Dotychczas SRB nie przeprowadziła żadnych takich kontroli ani nie uczestniczyła w kontrolach EBC.

135. SRB jest odpowiedzialna za 15 mniej istotnych banków transgranicznych, które są nadzorowane bezpośrednio przez właściwe organy krajowe i jedynie pośrednio przez EBC. Owo niedostosowanie mandatów tych dwóch organów rodzi wyzwania dla SRB. Na przykład EBC dysponuje pewnymi informacjami nadzorczymi na temat wszystkich banków w strefie euro, które otrzymuje po części od właściwych organów krajowych. EBC nie udzielił jednak SRB dostępu do informacji w odniesieniu do 15 mniej istotnych banków transgranicznych. SRB musi zatem ustanowić dodatkowe ramy współpracy obejmujące systemy wymiany informacji z 17 krajowymi organami nadzoru⁵⁶ oraz zorganizować przesyłanie danych osobno z każdym z nich. To dublowanie wysiłków pochłania zasoby SRB i nie jest wydajne.

136. Najważniejszym aspektem współpracy między SRB a EBC jest zarządzanie kryzysowe. Jak opisano w pkt 9-11, procedura postępowania z bankami znajdującymi się w sytuacji kryzysowej obejmuje trzy etapy, z których jednym jest wczesna interwencja.

137. W jednolitym zbiorze przepisów przewidziano wymóg określenia szeregu kryteriów decydujących o uruchomieniu środków wczesnej interwencji⁵⁷. EUNB wydał wytyczne promujące konsekwentne stosowanie tych kryteriów. Po pierwsze, w wytycznych wskazano kryteria w oparciu o punktację SREP, która jest aktualizowana przynajmniej raz do roku. Takie kryterium jest wykorzystywane przez EBC. Po drugie, z wytycznych wynika, że środki wczesnej interwencji mogą zostać uruchomione przez wydarzenia o dużym znaczeniu. Takie kryterium jest również wykorzystywane przez EBC, co stanowi podejście wyłącznie

⁵⁶ Jednostki dominujące i jednostki zależne 15 mniej istotnych banków transgranicznych są zlokalizowane w 17 państwach członkowskich.

⁵⁷ Art. 27 ust. 1 dyrektywy BRR oraz wytyczna EUNB GL/2015/03.

uznaniowe. Trzecie podejście, które można zastosować, obejmuje identyfikację kryteriów na podstawie kluczowych wskaźników. Stanowiłoby to podejście ilościowe, jednak nie jest ono stosowane obecnie przez EBC. Jeśli decydujące kryterium zostanie przekroczone, organ nadzoru musi dokonać oceny, czy należy uruchomić etap wczesnej interwencji. Zgodnie z wytycznymi EUNB etap ten nie jest uruchamiany automatycznie, jednak przypadki przekroczenia kryteriów, w tym przyczyny niepodjęcia działań, powinny zostać odpowiednio udokumentowane przez organ nadzoru. Gdy EBC zdecyduje o zastosowaniu środków wczesnej interwencji, musi poinformować o swojej decyzji SRB⁵⁸.

138. Odpowiedni przebieg etapu wczesnej interwencji przewidziany w ramach legislacyjnych ma zasadnicze znaczenie, jeśli SRB ma być w pełni gotowa na sytuację kryzysową. Powiadomienie o wczesnej interwencji umożliwi SRB zaktualizowanie swojego planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz opracowanie programu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie najbardziej aktualnych informacji. Zasady dotyczące wczesnej interwencji przyznają także SRB pewne szczególne prawa, takie jak zobowiązanie banku, aby skontaktował się z potencjalnymi nabywcami⁵⁹. Bank może jednak zostać uznany za będący na progu upadłości lub zagrożony upadłością, nawet jeśli nie podjęto wczesnej interwencji, co miało miejsce w 2017 r.

139. Na etapie wczesnej interwencji EBC i SRB muszą ściśle ze sobą współpracować w zakresie monitorowania banku, a także wymieniać się wszelkimi informacjami koniecznymi do aktualizacji planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz przygotowania do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

140. EBC i SRB mają czuwać nad tym, by wszystkie działania podejmowane na etapie wczesnej interwencji były ze sobą spójne⁶⁰. W tym celu SRB opracowała zestaw działań proceduralnych, lecz jeszcze go nie przyjęła (według stanu na lipiec 2017 r.). Obecnie nie ma

⁵⁸ Art. 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie SRM.

⁵⁹ Art. 13 ust. 3 rozporządzenia w sprawie SRM.

⁶⁰ Art. 13 ust. 5 rozporządzenia w sprawie SRM.

formalnych ram ani wytycznych *ex ante*, które dotyczyłyby postępowania w przypadku banków w okresie poprzedzającym restrukturyzację i uporządkowaną likwidację.

141. Jak wspomniano w pkt 11, w pewnych okolicznościach SRB może samodzielnie przeprowadzić ocenę w celu stwierdzenia, czy podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością⁶¹. SRB nie ustanowiła jeszcze ram na potrzeby dokonywania takich ocen. Na moment zakończenia prac terenowych prowadzonych przez Trybunał w ramach kontroli SRB nie przeprowadziła jeszcze ani jednej oceny w celu stwierdzenia, czy podmiot jest na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością.

142. Obecne ramy legislacyjne przyznają EBC status stałego obserwatora podczas wszystkich sesji SRB. Status ten daje mu prawo dostępu do ważnych informacji o różnorodnych obszarach działalności SRB. SRB nie posiada jednak takiego samego statusu na posiedzeniach Rady ds. Nadzoru EBC. EBC może zaprosić przewodniczącą SRB do udziału w pewnych posiedzeniach w roli obserwatora, ale nie jest do tego zobligowany. EBC zapewnił wprawdzie Trybunał, że choć nie ma on takiego obowiązku, w praktyce przewodnicząca SRB jest zapraszana na wszystkie spotkania, na których omawiane są kwestie wchodzące w zakres kompetencji SRB. W związku z tym SRB musi polegać na dobrej woli EBC, jeśli chodzi o dostęp do pewnych informacji potrzebnych jej w celu przygotowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

WNIOSKI I ZALECENIA

143. Opracowanie i ustanowienie ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków w Europie było skomplikowanym zadaniem, ponieważ likwidacja banków w kontrolowany sposób nie jest łatwa. Potrzebne było nowe podejście, gdyż przed wybuchem kryzysu restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja nie wchodziła w zakres codziennej działalności organów regulacyjnych i organów nadzoru banków. SRB wciąż znajduje się na wczesnym etapie rozwoju. Utworzenie jej od podstaw w bardzo krótkim czasie stanowiło poważne wyzwanie dla jej kierownictwa, a w odnośnych przepisach nie przewidziano zbyt wielu

⁶¹ Art. 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie SRM.

możliwości etapowego podejścia do wdrażania, przy jednoczesnym bardzo szerokim zakresie zadań do wykonania. Wszystkie uchybienia wskazane przez Trybunał należy zatem rozpatrywać w tym kontekście.

144. SRB miała trudności z pozyskaniem wystarczającej liczby pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje, co wynikało z różnych względów. Już w momencie podjęcia działalności w 2015 r. nie osiągnęła ona swoich celów w zakresie liczby pracowników. Do powolnego tempa rekrutacji przyczyniły się niewydajne procesy naboru specjalistów, a także wysoce konkurencyjny rynek pracy. Pomimo zaangażowania i motywacji pracowników opóźnienia w obsadzaniu stanowisk wpłynęły negatywnie na wszystkie obszary działalności SRB (w szczególności na planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz prace w zakresie metodyki).

145. Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdza, że na tym stosunkowo wczesnym etapie występują niedociągnięcia w przygotowaniu SRB do realizacji jej zadań oraz że wymagane są pewne działania (zob. poniżej) w celu udoskonalenia systemu.

Planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej wciąż jeszcze niezakończone

146. SRB nie zakończyła jeszcze planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków podlegających jej kompetencjom. Choć zgodnie z przyjętym przez nią podejściem plany są sporządzane w kilku etapach, żaden z nich nie osiągnął jeszcze etapu ostatecznego, a ponadto w wielu przypadkach zaobserwowano brak zgodności z jednolitym zbiorem przepisów (zob. ***pkt 27 i 83***).

147. Problematyczne aspekty dotyczą również określenia istotnych przeszkód oraz ustalenia wysokości minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. SRB nie wywiązała się ze swojego obowiązku wyznaczenia terminu, w jakim miałby zostać opracowany pierwszy plan restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla każdego banku (zob. ***pkt 29***).

148. SRB włożyła co prawda wiele wysiłku i wykazała duże zaangażowanie, by zagwarantować, że dla większości banków dostępne będą co najmniej wstępne wersje planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jednak planów przyjętych przez nią jak

dotąd nie można uznać za zgodne z jednolitym zbiorem przepisów. Chociaż problem ten jest w pewnym stopniu złagodzony z uwagi na dostępność dodatkowych informacji na temat wielu banków, w odniesieniu do których zostały przygotowane plany, nadal występują istotne niedociągnięcia względem wymogów prawnych.

149. Rozporządzenie w sprawie SRM wymaga od SRB terminowego powiadomienia EUNB, jeżeli przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku zostanie uznane za niemożliwe (zob. **pkt 72**). W żadnym z planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objętych próbą Trybunał nie znalazł wyraźnego oświadczenia SRB stwierdzającego, że przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku było faktycznie możliwe (zob. **pkt 71**).

150. Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie obejmują oceny wykonalności wybranych strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. **pkt 65**). Oznacza to, że w planach przeanalizowanych przez Trybunał nie stwierdzono, czy preferowana strategia mogłaby zostać wdrożona skutecznie i w stosownym terminie, jak wymaga tego jednolity zbiór przepisów. Brakowało także ocen wiarygodności wybranej strategii (zob. **pkt 66**). Ponadto SRB nie nakłada na banki obowiązku testowania instrumentu umorzenia lub konwersji długu (zob. **pkt 60**).

Zalecenie 1

SRB powinna ukończyć planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków objętych jej kompetencjami, podejmując w tym celu następujące działania:

- a) wyznaczenie terminu ukończenia planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla każdego banku objętego jej kompetencjami, który będzie w pełni zgodny z przepisami, a także ustalenie planu działania w celu zapewnienia terminowego wdrożenia. Terminy te powinny zostać wyznaczone przy wykorzystaniu podejścia uwzględniającego odpowiednie priorytety, tak aby zapewnić wysoki poziom gotowości do reagowania w przypadku banków obarczonych większym ryzykiem;

- b) włączenie oświadczenia na temat możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do wszystkich planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz niezwłoczne informowanie EUNB w przypadku, gdy jej przeprowadzenie zostanie uznane za niemożliwe;
- c) ocena, w odniesieniu do każdego planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wykonalności i wiarygodności wybranej strategii, przy uwzględnieniu, czy może ona zostać zastosowana skutecznie i w stosownym terminie. Aby ocenić wiarygodność, SRB powinna przeanalizować możliwy wpływ wybranych instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na inne instytucje finansowe, MŚP oraz inwestorów detalicznych. SRB powinna wymagać od banków, by przeprowadziły testy wykazujące, że zobowiązania mogą zostać skutecznie umorzone lub konwertowane w ramach czasowych przewidzianych w planie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Docelowy termin wdrożenia w odniesieniu do zalecenia a): jak najszybciej,
lecz nie później niż w czerwcu 2018 r.

Docelowy termin wdrożenia w odniesieniu do zaleceń b) i c): jak najszybciej,
lecz nie później niż do końca 2018 r.

Zestaw zasad dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie jest jeszcze kompletny

151. SRB nie opracowała jeszcze kompletnego zestawu zasad dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności nadal brak jest dostatecznych i odpowiednich wytycznych w następujących obszarach:

- a) pomimo dużego znaczenia, jakie ma określenie minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych oraz istotnych przeszkód, pracownicy SRB oraz krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji otrzymali niekompletne wytyczne (lub nie otrzymali ich wcale), jak tego dokonać w odniesieniu do banków objętych ich kompetencjami (zob. ***pkt 100***);
- b) instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie został zaktualizowany w celu odzwierciedlenia kluczowych zmian metodycznych i prawnych;

w swojej obecnej wersji zapewnia on jedynie ograniczone i niewiążące wytyczne dla krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. **pkt 88**);

- c) dokument programowy odnoszący się do stosowanych scenariuszy nie spełnia wymogów dyrektywy BRR (zob. **pkt 97**).

Zalecenie 2

SRB powinna ukończyć opracowywanie zestawu zasad dotyczących planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności powinna:

- a) opracować jasne i spójne zasady dotyczące minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych oraz istotnych przeszkód, z uwzględnieniem obecnie obowiązujących unijnych ram regulacyjnych. Zasady te powinny być stosowane we wszystkich planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu zapewnienia, by banki objęte kompetencjami SRB posiadały wystarczającą zdolność do pokrywania strat;
- b) co najmniej raz do roku aktualizować instruktaż dotyczący planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu odzwierciedlenia istotnych zmian metodycznych i legislacyjnych oraz zdobytego doświadczenia, a także uznać ten instruktaż za wiążący;
- c) uwzględnić w instruktażu wytyczne dotyczące stosowania wszystkich scenariuszy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zgodnie z wymogami dyrektywy BRR.

Docelowy termin wdrożenia: czerwiec 2018 r.

Niewystarczające zasoby kadrowe

152. SRB doświadcza niedoborów personelu od momentu uzyskania niezależności operacyjnej (zob. **pkt 105-110**). Pomimo pewnej poprawy sytuacji w ostatnim czasie kierownictwo SRB nie zapewniło, by dział ds. kadrowych posiadał wystarczającą liczbę pracowników, ani nie nadało rekrutacji wystarczającego priorytetu (zob. **pkt 116**). Do czasu spełnienia przez SRB wymogów w zakresie liczby pracowników bieżącym priorytetem musi być obsadzenie stanowisk wysoko wykwalifikowanymi ekspertami ds. rekrutacji w samym dziale ds. kadrowych.

153. Ze względu na niedobory pracowników SRB nie była w stanie w pełni realizować swojego ustawowego mandatu obejmującego opracowywanie planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, przyjmowanie decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zapewnianie harmonizacji i spójności w ramach SRM (zob. **pkt 114**).

Zalecenie 3

SRB powinna przyspieszyć swoje wysiłki w obszarze rekrutacji oraz zapewnić odpowiednią liczbę pracowników w dziale ds. kadrowych, tak aby mógł on zaspokajać jej potrzeby w zakresie rekrutacji. Szczególną uwagę należy zwrócić na zatrudnianie ekspertów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz kształtowania metodyki w tym zakresie, w tym na obsadzenie stanowisk na wyższych szczeblach. W przypadku gdy nie można osiągnąć docelowej liczby pracowników lub jeśli konieczne są środki tymczasowe, SRB powinna rozważyć alternatywne rozwiązania, takie jak częstsze korzystanie z pracowników delegowanych lub z outsourcingu.

Docelowy termin wdrożenia: czerwiec 2018 r.

Ramy współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymagają udoskonalenia

154. Podział zadań operacyjnych między krajowymi organami a SRB, w tym podział obowiązków, jest nadal niejasny (zob. **pkt 122**). Obecna liczba pracowników wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest niewystarczająca (zob. **pkt 124 i 125**). Zapewnianie pracowników na potrzeby tych zespołów należy do obowiązków zarówno SRB, jak i krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a SRB nie dysponuje formalnymi uprawnieniami, by wywierać wpływ na organy krajowe, by udostępniały one pracowników na potrzeby tych zespołów (zob. **pkt 123**). Nie przeprowadza się regularnych testów z udziałem krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu przetestowania funkcjonowania procesu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. **pkt 129**).

Zalecenie 4

SRB powinna:

- a) doprecyzować operacyjny podział zadań i obowiązków z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;
- b) dopilnować, by wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji posiadały odpowiednią liczbę pracowników, i wezwać w tym celu organy krajowe do przydzielenia w stosownych przypadkach dodatkowych pracowników;
- c) regularnie przeprowadzać testy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz zapewniać pełne zaangażowanie organów krajowych w te testy.

Docelowy termin wdrożenia w odniesieniu do zalecenia a): jak najszybciej.

Docelowy termin wdrożenia w odniesieniu do zalecenia b): nie później niż do końca 2018 r.

Docelowy termin wdrożenia w odniesieniu do zalecenia c): jak najszybciej, a następnie w regularnych odstępach czasu.

Protokół ustaleń z EBC wymaga udoskonalenia

155. W opinii Trybunału obecny protokół ustaleń z EBC nie zapewnia, by SRB w sposób spójny i terminowy otrzymywała informacje od EBC (zob. ***pkt 132 i 133***). Ponadto nie wszystkie części protokołu ustaleń są dostępne publicznie, co nie jest zgodne z ramami legislacyjnymi (zob. ***pkt 131***). Prowadzone obecnie negocjacje między SRB a EBC stanowią okazję do pełnego rozwiązania tych kwestii.

Zalecenie 5

SRB powinna porozumieć się z EBC w celu dostosowania protokołu ustaleń w taki sposób, by mogła otrzymywać wszelkie informacje niezbędne przy wykonywaniu zadań w obszarze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W razie zmiany protokołu ustaleń należy go opublikować, zgodnie z wymogiem przewidzianym w ramach legislacyjnych.

Docelowy termin wdrożenia: w ramach bieżących rozmów z EBC, ale nie później niż do marca 2018 r.

Ramy legislacyjne stwarzają wyzwania dla SRB

156. Obecne ramy legislacyjne skutkują niedostosowaniem mandatów SRB i EBC. Podczas gdy SRB jest bezpośrednio odpowiedzialna za planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mniej istotnych banków transgranicznych, EBC sprawuje nad nimi jedynie pośredni nadzór. Prowadzi to do dodatkowego obciążenia administracyjnego SRB, jako że musi ona komunikować się osobno i bezpośrednio z wieloma właściwymi organami krajowymi (zob. **pkt 135**).

157. Obecna sytuacja, w której EBC posiada status stałego obserwatora podczas wszystkich sesji SRB, ale nie *vice versa*, sprawia, że SRB zmuszona jest polegać w pełni na dobrej woli EBC, jeśli chodzi o przepływ informacji (zob. **pkt 142**).

158. Na mocy obecnie obowiązujących ram prawnych SRB nie może nałożyć moratorium operacyjnego na bank objęty restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, a obecny wniosek Komisji dotyczący zmiany dyrektywy BRR nie przewiduje takiego instrumentu w przyszłości (zob. **pkt 62**).

Zalecenie 6

W świetle swoich dotychczasowych doświadczeń w praktycznym wdrażaniu obecnych ram SRB powinna:

- a) zwrócić się do ustawodawcy, by zmodyfikował odnośne rozporządzenia w celu wzajemnego dostosowania mandatów organu nadzoru i organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do mniej istotnych banków transgranicznych, lub w inny sposób zapewnić SRB pełen dostęp do informacji;
- b) zwrócić się do ustawodawcy o większe niż obecnie zautomatyzowanie przepływu informacji z organu nadzoru na temat zagrożonych banków oraz na temat innych wydarzeń dotyczących SRB;
- c) zwrócić się do ustawodawcy o rozważenie możliwości korzystania z moratorium także przez SRB.

Docelowy termin wdrożenia: marzec 2018 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył członek Trybunału Obrachunkowego Baudilio TOMÉ MUGURUZA, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 28 listopada 2017 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

PRZEGLĄD NAJWAŻNIEJSZYCH ELEMENTÓW JEDNOLITEGO ZBIORU PRZEPISÓW

<u>TYP</u>	<u>Obszar</u>	<u>Autor</u>	<u>Tytuł</u>	<u>Link</u>
Dyrektywa	Nadzór oraz restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja	PE, Rada	<p>Dyrektywa w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (dyrektywa BRR): dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r.</p> <p>ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012</p>	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0059
Rozporządzenie	Nadzór oraz restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja	PE, Rada	<p>Rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (rozporządzenie w sprawie SRM): rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające 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 oraz</p>	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/ALL/?uri=celex:32014R0806

<u>TYP</u>	<u>Obszar</u>	<u>Autor</u>	<u>Tytuł</u>	<u>Link</u>
			zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010	
Dyrektywa	Wymogi ostrożnościowe i nadzór ostrożnościowy	PE, Rada	Dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych (CRD IV): dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013L0036
Rozporządzenie	Wymogi ostrożnościowe	PE, Rada	Rozporządzenie w sprawie wymogów kapitałowych (CRR): rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013R0575
Dyrektywa	Systemy gwarancji depozytów	PE, Rada	Dyrektywa w sprawie systemów gwarancji depozytów: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów	http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32014L0049
Standardy, wytyczne, zalecenia i opinie	Nadzór oraz restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja; wymogi ostrożnościowe; systemy gwarancji depozytów	EUNB, Komisja	Wiążące regulacyjne i wykonawcze standardy techniczne; niewiążące wytyczne, zalecenia i opinie	http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook

ZALĄCZNIK II**WYKAZ NIEUDOSTĘPNIONYCH DOKUMENTÓW**

Lp.	Opis/tytuł dokumentu	Data złożenia wniosku o udostępnienie
1.	Dokument opisujący rolę dyrekcji operacyjnych	27 lutego 2017 r.
2.	Informacje na temat składu w pełni obsadzonego działu ds. planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z punktu widzenia typów stanowisk (kwalifikacje i wiedza fachowa)	22 grudnia 2016 r.
3.	Podstawowe informacje (analiza) na temat sposobu definiowania różnych stanowisk w obszarze restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	27 lutego 2017 r.
4.	Instruktaż dotyczący zarządzania kryzysowego (projekt) wspomniany w programie prac SRB na 2017 r.	17 stycznia 2017 r.
5.	Strategia informatyczna i uzasadnienie biznesowe (projekt)	8 lutego 2017 r.
6.	Szablon EBC dotyczący informacji na temat płynności	17 stycznia 2017 r.
7.	Przegląd wewnętrznych decyzji politycznych	28 kwietnia 2017 r.
8.	Powiadomienia EBC, zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie SRM, dotyczące środków wczesnej interwencji lub nadzoru	10 stycznia 2017 r.
9.	Informacje zwrotne przekazane EBC przez SRB na temat planów naprawy i odnośna komunikacja	10 stycznia 2017 r.
10.	Wytyczne EBC dotyczące oceny planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	10 stycznia 2017 r.
11.	Plany naprawy banków	14 marca 2017 r.

ZAŁĄCZNIK III**WYKAZ BRAKUJĄCYCH ELEMENTÓW W STRESZCZENIACH ZARZĄDCZYCH OBJĘTYCH PRÓBĄ**

- Podsumowanie głównych linii biznesowych i funkcji krytycznych oraz powodów ich utrzymywania, a także wyszczególnienie tych z nich, które mają zostać wydzielone
 - Informacje zbiorcze na temat ram czasowych restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
 - Podsumowanie ewentualnych alternatyw dla strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
 - Podsumowanie ewentualnych alternatyw dla procesu decyzyjnego na potrzeby wdrożenia strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
 - Podsumowanie ustaleń dotyczących współpracy i koordynacji między właściwymi organami
 - Podsumowanie informacji do celów wyceny
 - Ustalenia dotyczące wymiany informacji między właściwymi organami
 - Potwierdzenie, czy informacje zgodne z art. 11 dyrektywy BRR są aktualne
 - Podsumowanie ustaleń dotyczących zapewniania dostępu do systemów płatniczych w celu utrzymania funkcji krytycznych
 - Podsumowanie oceny dotyczącej możliwości przeniesienia pozycji klienta
 - Potwierdzenie, że restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja nie jest finansowana w ramach nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego, awaryjnego wsparcia płynnościowego lub niestandardowego wsparcia płynności udzielanego przez bank centralny
-

- Podsumowanie środków zaproponowanych przez bank lub grupę lub środków, które organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nakazał zastosować, aby zniwelować lub usunąć przeszkody
-

Odpowiedź Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

I. Kontekst

Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) wraz z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji państw członkowskich należących do unii bankowej stanowią jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM), będący jednym z filarów unii bankowej, którego celem jest zapewnienie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji upadających banków i grup bankowych w unii bankowej przy minimalnym oddziaływaniu na sferę realną gospodarki i finanse publiczne. Jednym z głównych zadań SRB jest planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podmiotów i grup podlegających jej zakresowi kompetencji.

W miarę zbliżania się do trzeciej rocznicy powstania SRB oraz drugiej rocznicy nabycia przez nią pełnego zestawu uprawnień w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nadszedł czas podsumowania dokonanych dotychczas postępów. W tym kontekście SRB z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO), które pomoże SRB w dalszych postępach w realizacji tego kluczowego zadania.

W tym względzie SRB uznaje za konieczne, by podkreślić, z jakimi wyzwaniem miała do czynienia w pierwszych latach funkcjonowania, zwrócić uwagę na istotny postęp dokonany przez SRB wspólnie z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a także zarysować dalsze działania służące zapewnieniu realizacji jej wizji, jaką jest osiągnięcie pozycji zaufanego i szanowanego organu ds. uporządkowanej likwidacji o silnym potencjale w tym zakresie.

II. Zakres kontroli i metoda (pkt IV streszczenia oraz pkt 13–23)

Odpowiedź na pkt IV streszczenia i pkt 23

SRB pragnie zwrócić uwagę na dobrą współpracę między ETO a SRB podczas kontroli. SRB zapewniła ETO szeroki dostęp do dokumentacji i personelu. Wszelkie wyjątki w zakresie udzielania dostępu wynikały z następujących należyście uzasadnionych przyczyn:

- żądane dokumenty jeszcze nie istniały lub w czasie prac audytowych istniały jedynie ich wersje robocze;
- żądane dokumenty pochodziły z EBC lub miały związek z pracą EBC; w takich przypadkach SRB polecała ETO zwrócić się z wnioskiem bezpośrednio do EBC; oraz
- żądane dokumenty zawierały informacje ściśle poufne (tj. wrażliwe informacje dotyczące konkretnego banku, co do których SRB jest ogólnie związana wymogami w zakresie zachowania poufności, takimi jak art. 88 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji). W takiej sytuacji w celu zapewnienia najwyższych norm poufności SRB zapewniła zespołowi audytowemu częściowy dostęp do pewnych dokumentów pod ścisłymi warunkami.

III. Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (pkt V–VII streszczenia oraz pkt 24-83)

ETO podkreśla, że konieczna jest dodatkowa praca nad planowaniem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym wyznaczenie dat całkowitego ukończenia w pełni zgodnych z przepisami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W ramach uwag ogólnych ETO analizował najważniejsze elementy planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stworzonych przez SRB w 2016 r. (zwanym dalej „planami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r.”), a zatem jego ustalenia nie odzwierciedlają postępów dokonanych w cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r. Wiele z ustaleń dotyczyło planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przygotowanych na ten rok. Co więcej, sprawozdanie ETO zawiera pewne wybiegające w przód informacje odnośnie do cykli planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w okresie po 2017 r. Zawarte poniżej uwagi SRB mają służyć między innymi odzwierciedleniu obecnego podejścia SRB opartego na priorytetach. SRB nieustannie dokonuje priorytetyzacji swoich działań. Regularny cykl priorytetyzacji jest oparty na analizie ryzyka, z uwzględnieniem wagi prawdopodobieństwa oraz potencjalnych skutków ryzyka, które SRB musi wyważyć, a także opiera się na najnowszych informacjach, dzięki czemu priorytety robocze SRB mogą być dostosowywane w elastyczny sposób.

Odpowiedź na pkt VII:

SRB nie ustaliła oficjalnie konkretnej daty ukończenia w pełni zgodnych z przepisami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla wszystkich banków objętych zakresem jej kompetencji. Tym niemniej zgodnie ze swoim opartym na priorytetach podejściem SRB zidentyfikowała już banki w świetle ich i) ryzyka (np. banki z wynikiem „procesu przeglądu i oceny nadzorczej” (wynikiem SREP) równym 4, ii) złożoności oraz iii) skali (tj. wszystkie banki GSIB), a także uwzględniła je w swoich bankach priorytetowych. Tego rodzaju banki będą jednymi z pierwszych, które będą zobowiązane do spełnienia celu minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na szczeblu skonsolidowanym w tegorocznym cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Co więcej, te banki będą jednymi z pierwszych, które będą dysponować w pełni zgodnym z przepisami planem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Identyfikacja istotnych przeszkód rozpocznie się w 2018 r., a kolejnym krokiem będą zawiadomienia do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) dotyczące możliwości przeprowadzenia restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji. SRB dąży do zapewnienia w pełni zgodnych z przepisami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla wszystkich banków do 2020 r. Należy zauważyć, że gdy SRB ustali, że dowolny bank ma do czynienia z istotną przeszkodą, przewidzianą również na 2019 r., planowanie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla takiego banku jest zawieszane do czasu wyeliminowania istotnej przeszkody, zgodnie z art. 17 ust. 2 dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Przyjęcie w pełni zgodnego z przepisami planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji byłoby zatem w takiej sytuacji przesunięte w czasie.

Odpowiedź na pkt 30 i 31:

W 2016 r. w celu usprawnienia procesu decyzyjnego (w trakcie kryzysu i poza nim), jak również ocen horyzontalnych i porównywalności planów restrukturyzacji i

uporządkowanej likwidacji SRB postanowiła uwzględnić w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wyłącznie najważniejsze informacje. Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zawierały załączniki (np. dotyczące identyfikacji krytycznych funkcji i podstawowych linii biznesowych, istnienia współzależności finansowych) i towarzyszyły im dodatkowo dokumenty referencyjne zawierające analizy stanowiące ich podstawę oraz informacje szczegółowe. Dokumenty referencyjne odzwierciedlały złożoność każdej sytuacji, a zatem bardzo różniły się pod względem liczby stron.

Odpowiedź na pkt 32:

Prace SRB nad planowaniem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji poczyniły od 2017 r. przewidują – poza stworzeniem planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i załączników do nich – przygotowanie „informacyjnych not technicznych”. Informacyjne noty techniczne wprowadzono do planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jako właściwe dla banku wewnętrzne dokumenty robocze jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zawierające analizę techniczną i założenia leżące u podstaw planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, natomiast wszystkie informacje istotne dla podejmowania decyzji w sprawie planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji są zawarte albo w tekście głównym planu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, albo w załącznikach do niego. W trakcie cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r. wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji opracowały informacyjne noty techniczne dotyczące dostępu do infrastruktury rynku finansowego i ciągłości operacyjnej. Alternatywne strategie w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji stanowią część planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a nie informacyjnych not technicznych.

Odpowiedź na pkt 33:

Przewiduje się, że do pierwszego kwartału 2018 r. około jedna trzecia ze 120 grup bankowych, dla których SRB jest organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na szczeblu grupy, wejdzie w tzw. „trzeci etap” planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (tj. plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji będą bardziej złożone niż te przyjęte w 2016 r. i na ogół będą obejmować określenie celu dotyczącego minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na szczeblu skonsolidowanym).

Odpowiedź na pkt 38:

W odniesieniu do uwag ETO dotyczących strategicznej analizy biznesowej SRB zauważa, że plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. obejmowały strukturę własnościową i opis modeli biznesowych banków, włączając w to określenie krytycznych funkcji i podstawowych linii biznesowych.

Chociaż SRB zgadza się, że pewne informacje finansowe na szczeblu podmiotu prawnego są użyteczne w planowaniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i dlatego zawarto to w podręczniku planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie ma prawnego wymogu uwzględniania w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji konkretnych informacji finansowych.

Odpowiedź na pkt 41:

SRB chciałaby zwrócić uwagę nie tylko na postęp w dziedzinie funkcji krytycznych, o którym mowa w sprawozdaniu ETO, ale również na fakt, iż w 2017 r. opracowała politykę

dotyczącą oceny istotnych danych oraz ustalania funkcji krytycznych, która to polityka obowiązuje począwszy od 2017 r.

Odpowiedź na pkt 42:

W odpowiedzi na stwierdzenie ETO, iż w pewnych planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. wprowadza się rozróżnienie na depozyty detaliczne i korporacyjne, ale nie dzieje się tak we wszystkich przypadkach, SRB pragnie zauważyć, że szablon funkcji krytycznych, o którym mowa w pkt 41 sprawozdania ETO, wprowadza rozróżnienie na depozyty gospodarstw domowych, podmiotów gospodarczych (MŚP i innych niż MŚP) oraz rządowe jako potencjalne funkcje krytyczne. Z tego względu rozróżnienie to odzwierciedlono w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r.

Odpowiedź na pkt 43:

SRB pragnie doprecyzować, że zgodnie z ramami prawnymi jedynie depozyty gwarantowane (tj. depozyty do 100 000 EUR) są automatycznie wyłączone z konwersji długu (art. 27 ust. 3 lit. a) rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji/ art. 44 ust. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków). Wszystkie pozostałe depozyty, w tym depozyty uprzywilejowane, co do zasady kwalifikują się do konwersji długu i mogą być z niej wyłączone jedynie wówczas, gdy organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podejmie taką decyzję w wyjątkowych okolicznościach, postępując w tym zakresie według własnego uznania na podstawie art. 27 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji/ art. 44 ust. 3 dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

W przypadku, gdy przyjmowanie depozytów jest zidentyfikowane jako funkcja krytyczna, nie oznacza to automatycznie wyłączenia tych zobowiązań z konwersji długu, ponieważ możliwość kontynuowania przez bank przyjmowania depozytów niekoniecznie musi być zagrożona za sprawą zmniejszenia kwoty depozytów w następstwie konwersji długu: infrastruktura na potrzeby takiego działania istnieje nadal, a bank będzie kontynuować swoją działalność w okresie po restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Z tego względu ich wyłączenie może być uzasadnione jedynie wówczas, jeżeli – w wyjątkowych okolicznościach – zostanie uznane to za konieczne ze względu na stabilność finansową zgodnie z art. 27 ust. 5 lit. c) rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji/ art. 44 ust. 3 lit. c) dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

Ponadto SRB pragnie odnotować, że w praktyce zdecydowana większość banków podlegająca kompetencjom SRB ma istotny poziom innego rodzaju zobowiązań plasujących się w hierarchii poniżej depozytów uprzywilejowanych (np. depozyty osób fizycznych i MŚP powyżej 100 000 EUR), które w pierwszej kolejności i w pełni podlegają konwersji długu, a dopiero później dokonana zostaje konwersja długu w odniesieniu do depozytów uprzywilejowanych. Z tego względu konieczność wyłączenia depozytów uprzywilejowanych z konwersji długu jest mniej prawdopodobna w praktyce, ponieważ jest mniej prawdopodobne, aby były one objęte taką konwersją.

Co więcej, należy zauważyć, że SRB w ramach cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r. określi cel dotyczący minimalnego wymogu w

zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na szczeblu skonsolidowanym dla banków priorytetowych.

Odpowiedź na pkt 47:

Należy doprecyzować, że organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie mają obowiązku we wszystkich przypadkach oceniać zdolności banku do zgłaszania informacji wymaganych w systemie gwarancji depozytów. W art. 24 rozporządzenia delegowanego Komisji 2016/1075 wyjaśniono, że organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w pierwszej kolejności oceniają wiarygodność zwykłego postępowania upadłościowego. Wykonalność, a zatem zdolność banku do zgłoszenia niezbędnych informacji do systemu gwarancji depozytów, należy ocenić jedynie wówczas, gdy zwykłe postępowanie upadłościowe uznaje się za wiarygodne. Z tego względu w zdecydowanej większości planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. taka ocena nie była wymagana, ponieważ likwidacja banku w ramach zwykłego postępowania upadłościowego nie była uznana za wiarygodną.

Odpowiedź na pkt 48:

SRG pragnie zauważyć, że ramy prawne nie wymagają od SRB uwzględnienia oceny dostępnego finansowania systemu gwarancji depozytów. W szczególności w art. 24 ust. 4 rozporządzenia delegowanego Komisji 2016/1075 zawarto wymóg, aby przy ocenie wykonalności likwidacji SRB musiała jedynie dokonać oceny, czy bank jest w stanie dostarczyć istotne informacje.

Ponadto poziom finansowania *ex ante* systemu gwarancji depozytów nie przedstawia pełnej kwoty funduszy dostępnych dla systemu gwarancji depozytów, ponieważ dyrektywa 2014/49/UE (dyrektywa w sprawie systemów gwarancji depozytów) przewiduje dodatkowe źródła finansowania, takie jak finansowanie *ex post* dla systemu gwarancji depozytów.

Odpowiedź na pkt 60:

Nieadekwatność systemów informacyjnych banków dla wszystkich celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym konwersji długu, uznano za potencjalną przeszkodę w restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wielu banków podlegających zakresowi kompetencji SRB. SRB zwróciła się do tych banków o poprawę systemów informacji zarządczej w celu rozwiązania tego problemu, a EUNB powołał grupę roboczą, która opracuje dalsze wytyczne dla banków dotyczące oczekiwanego potencjału systemów informacji zarządczej, który pozwoli spełnić wymogi organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Odpowiedź na pkt 61:

Konwersja długu w odniesieniu do zobowiązań jest wykonywana zgodnie z prawem na podstawie postanowienia administracyjnego, a zatem staje się skuteczna z chwilą wydania tego postanowienia. Następująca później realizacja konwersji długu może wymagać czasu, ale podczas takiego okresu realizacji nie dojdzie do uniknięcia konwersji długu w odniesieniu do zobowiązań.

Odpowiedź na pkt 62:

Zob. odpowiedź na pkt XI streszczenia (zob. sekcja VII niniejszej odpowiedzi).

Odpowiedź na pkt 63:

Jeżeli chodzi o wykonalność instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, art. 25 ust. 3 lit. e) rozporządzenia delegowanego 2016/1075 odnosi się do „wykonalności instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które należałoby zastosować, w szczególności w państwach trzecich”. Przepis ten należy interpretować jako odnoszący się jedynie do wykonalności instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w państwach trzecich, a nie w UE, ponieważ zgodnie z art. 66 dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęte przez jedno państwo członkowskie podlegają wykonaniu w innych państwach członkowskich. Z tego względu nie zachodzi potrzeba przeprowadzania analizy wykonalności, gdy prawem właściwym jest prawo jednego z państw członkowskich UE.

Odpowiedź na pkt 66:

SRB pragnie zauważyć, że w zakresie, w jakim bank posiada duże wolumeny detalicznych emisji obligacji, uznano to za potencjalną przeszkodę w pomyślnym wykorzystaniu instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a banki skłaniano już do ograniczenia kwot takich emisji w przyszłości.

Odpowiedź na pkt 67:

Nieadekwatność systemów informacyjnych banków dla wszystkich celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym wyceny, uznano za potencjalną przeszkodę w restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wielu banków podlegających zakresowi kompetencji SRB. Zob. odpowiedź SRB na pkt 60.

Odpowiedź na pkt 69:

SRB pragnie zauważyć, że w pierwszym półroczu 2017 r. opracowano wytyczne dotyczące ciągłości operacyjnej w sytuacji restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz infrastruktury rynku finansowego, a zatem plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2017 r. będą zawierać więcej szczegółów na ten temat.

Odpowiedź na pkt 76:

Zob. odpowiedź SRB na pkt 33.

Odpowiedź na pkt 77:

W ramach cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2017 r., podlegającego wdrożeniu w 2018 r., SRB wyznaczy wiążące cele dotyczące minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych na szczeblu skonsolidowanym dla banków priorytetowych.

Odpowiedź na pkt 78:

SRB pragnie zauważyć, że wynik SREP był jednym z czynników (obok m.in. wielkości i złożoności) wykorzystanych w ustalaniu wykazu banków priorytetowych, które jako pierwsze zostaną objęte wiążącym skonsolidowanym celem dotyczącym minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych w ramach cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r.

Wyznaczając wiążący skonsolidowany cel dotyczący minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, SRB uwzględni właściwe dla banku wymogi kapitałowe II filaru, które będą odzwierciedlać ocenę nadzorczą, ponieważ banki o wyższych wynikach SREP na ogół mają do czynienia z wyższymi wymogami kapitałowymi II filaru. Wymogi kapitałowe II filaru odgrywają kluczową rolę w obliczaniu zarówno kwoty absorpcji straty, jak i kwoty rekapitalizacji minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych banku oraz są wykorzystywane przez SRB na potrzeby wyznaczenia celów dotyczących minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.

Tym niemniej SRB w przeszłości miała dostęp jedynie do wyniku SREP banku oraz kopii pisma do banków określającego wymogi kapitałowe II filaru. Na tym etapie SRB nie otrzymała szczegółowej analizy ani oceny potwierdzającej wynik SREP banku, a zatem taka analiza ani ocena nie są wykorzystywane na potrzeby określenia celu dotyczącego minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych dla banku. Przewiduje się, że kontekście rewizji protokołu ustaleń z EBC SRB będzie miała dostęp do szczegółowej oceny SREP dla banków priorytetowych z wynikiem SREP równym 4 lub wynikiem SREP równym 3 i podwynikiem równym 4.

Odpowiedź na pkt 79:

Banki zostały poinformowane o orientacyjnych brakach w realizacji celów dotyczących minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych w 2016 r., a na IV kw. 2017 r. zaplanowano warsztaty dla banków, podczas których banki uzyskają najnowsze informacje dotyczące aktualnych braków na podstawie danych z końca roku 2016 r. Wiążącym skonsolidowanym celem dotyczącym minimalnych wymogów w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, jakie zostaną wyznaczone w 2017 r., będzie towarzyszył okres przejściowy, podczas którego banki te będą musiały wyeliminować rozpoznane braki w realizacji minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.

Odpowiedź na pkt 80:

Art. 22 ust. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji 2016/20175 wymaga „streszczenia planu, w tym opisu instytucji lub grupy oraz zwięzłych informacji na temat elementów, o których mowa w pkt 2–8” tego samego artykułu. Pada tam sformułowanie „zwięzłe informacje”, a nie „podsumowanie każdej informacji”. W art. 22 ust. 2–8 rozporządzenia delegowanego Komisji 2016/1075 wyszczególniono kategorie informacji, jakie należy uwzględnić w planie. Wymogiem jest zatem podsumowanie różnych kategorii.

Odpowiedź na pkt 81:

Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. były pierwszymi planami przyjmowanymi przez SRB, a zatem pierwszymi planami ujawnianymi bankom w postaci streszczenia. Z tego względu do czasu przyjęcia planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z 2016 r. nie wpłynęła żadna informacja zwrotna. Informacja zwrotna uzyskana od banków zostanie uwzględniona w kolejnych iteracjach planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

IV. Wytyczne dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (pkt VIII streszczenia oraz pkt 84-102)

Odpowiedź na pkt VIII streszczenia i pkt 84:

SRB pragnie podkreślić, że ma ambitny program prac służących przygotowaniu wytycznych dotyczących różnych zagadnień związanych z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją, a dostarczenie tych wytycznych zaplanowano na 2017 r. i pierwsze półrocze 2018 r. W tym względzie SRB pragnie orientacyjnie odnieść się do wytycznych opracowanych na następujące tematy: wytyczne dla wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dotyczące funkcji krytycznych, dostęp do infrastruktury rynków finansowych, ciągłość operacyjna oraz minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych. Wytyczne te posłużyły jako pomoc przy opracowywaniu planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r.

Jeżeli chodzi o minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych, SRB przyjęła politykę dotyczącą wyznaczania minimalnego wymogu w październiku 2017 r. i jeszcze w 2017 r. wyznaczy wiążące skonsolidowane cele dotyczące minimalnego wymogu. Polityka dotycząca minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych zostanie przekazana wewnętrznym zespołom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz posłuży do opracowywania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r.

Odpowiedź na pkt 91:

W odpowiedzi na stwierdzenie ETO, iż „nie przedstawiono jeszcze żadnych wytycznych dotyczących treści skróconych planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji”, SRB pragnie nadmienić, że przygotowała szablony planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do stosowania przez wewnętrzne zespoły ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Nowe szablony zawierają wytyczne dotyczące treści planów.

Odpowiedź na pkt 92:

Na początku 2016 r. powołano specjalną grupę zadaniową składającą się z przedstawicieli SRB oraz krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która miała pracować nad zagadnieniem uproszczonych obowiązków. W rezultacie tych prac we wrześniu 2016 r. przygotowano dokument dotyczący polityki poświęcony uproszczonym obowiązkom dla mniej istotnych instytucji, SRB przyjęła go i został on przedstawiony na posiedzeniu plenarnym SRB.

W dokumencie zdefiniowano główne zasady stosowania uproszczonych obowiązków dla mniej istotnych instytucji oraz określono minimalne wymogi dotyczące treści planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla instytucji objętych uproszczonymi obowiązkami.

W międzyczasie podjęto na szczeblu EUNB prace nad projektem regulacyjnych standardów technicznych dotyczących stosowania uproszczonych obowiązków. Regulacyjny standard techniczny był przedmiotem konsultacji publicznych, które zostały zakończone w dniu 8 sierpnia 2017 r., i oczekuje na akceptację Komisji. Regulacyjny standard techniczny ma pierwszeństwo przed wspomnianym dokumentem dotyczącym polityki SRB, który zostanie poddany przeglądowi i aktualizacji po przyjęciu regulacyjnego standardu technicznego i opublikowaniu go w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Jeżeli chodzi o banki podlegające zakresowi bezpośrednich kompetencji SRB, nie podjęto żadnej decyzji o zastosowaniu wobec nich uproszczonych obowiązków. Z uwagi na wielkość i złożoność banków podlegających zakresowi kompetencji SRB przewiduje się, że uproszczone obowiązki będą mieć zastosowanie, jeżeli w ogóle, do nielicznych banków podlegających SRB, a zatem ustalanie uproszczonych obowiązków nie stanowiło dla SRB priorytetu.

Odpowiedź na pkt 93:

W 2017 r. SRB powołała sieć ekspertów ds. sprawozdawczości dotyczącej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, która to sieć odpowiada za ocenę istniejących źródeł informacji, identyfikowanie luk informacyjnych oraz proponowanie rozwiązań służących poprawie sprawozdawczości w tym zakresie. Ustalenia tej sieci przełożyły się na [nowy zestaw szablonów EUNB](#) opracowanych przez sieć ekspertów EUNB odpowiedzialnych za przegląd wykonawczych standardów technicznych dotyczących sprawozdawczości w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (odzwierciedlonych w rozporządzeniu wykonawczym Komisji 2016/1066). Nowy zestaw szablonów EUNB uwzględnia szablony opracowane wcześniej przez SRB (takie jak szablony dotyczące danych na temat zobowiązań, szablony dotyczące infrastruktury rynku finansowego czy szablony dotyczące funkcji krytycznych). Nowy zestaw szablonów EUNB jest teraz w pełni spójny z istniejącymi szablonami SRB. Należy zauważyć, że w okresie sprawozdawczości 2017 SRB poinstruowała banki, by nie wypełniały pewnych szablonów EUNB, jeżeli informacje, jakie należy podać w tych szablonach, są już objęte szablonami SRB.

Odpowiedź na pkt 94:

Zob. odpowiedź SRB na pkt VIII streszczenia i pkt 84.

Odpowiedź na pkt 99:

SRB opracowała szablon funkcji krytycznych oraz wytyczne dotyczące samooceny banków, które wykorzystywano w celu zgromadzenia danych i informacji w cyklu planowania 2017 r. Przygotowała również, wspólnie z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wytyczne dotyczące określania funkcji krytycznych w celu wzmocnienia spójności w różnych wewnętrznych zespołach ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przy ocenie krytycznego charakteru funkcji. Szablon i wytyczne doprowadziły do poprawy spójności i porównywalności ocen funkcji krytycznych w porównaniu do sytuacji z 2016 r., ponieważ pozwoliły ujednoczyć metodykę i wskaźniki stosowane do identyfikowania funkcji krytycznych. Należy przy tym zauważyć, że analiza funkcji krytycznych nie jest zadaniem zautomatyzowanym; ostateczny rezultat zależy od osądu wewnętrznego zespołu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dokonanego przez eksperta. Dzięki temu, że różne wnioski i analizy są teraz bardziej porównywalne, oczekuje się, że niespójności między wewnętrznymi zespołami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i państwami będą łatwiej wykrywalne i z biegiem czasu będą coraz mniejsze. Aby ułatwić takie porównania, SRB opracowała narzędzie porównawcze i wykorzystywała je na potrzeby wsparcia wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w dokonywaniu przez nie świadomych osądów.

Odpowiedź na pkt 100:

Chociaż do 2018 r. nie podjęto oficjalnego działania w odniesieniu do rozpoznanych potencjalnych przeszkód, banki są informowane o potencjalnych przeszkodach i zachęcane do podjęcia stosownych działań służących ich wyeliminowaniu.

Odpowiedź na pkt 101:

Zob. odpowiedź SRB na pkt VIII streszczenia i pkt 84.

Odpowiedź na pkt 102:

W 2017 r. SRB przyjęła zestaw 16 standardów kontroli wewnętrznej, obejmujących 96 wymogów inspirowanych głównie zmienionymi standardami kontroli wewnętrznej mającymi przyczynić się do skutecznego zarządzania, opublikowanymi przez Komisję Europejską w czerwcu 2014 r. Biuro Kontroli Wewnętrznej (ICO) w planie działania na 2018 r. nakreślił plan wdrażania standardów kontroli wewnętrznej w ramach SRB.

V. Adekwatność zasobów SRB (pkt IX streszczenia oraz pkt 103-118)

Odpowiedź na pkt IX:

Zob. odpowiedź SRB na punkty 114 i 115.

Odpowiedź na pkt 105:

Chociaż 2016 r. okazał się trudnym rokiem pod względem realizacji celów SRB związanych z zatrudnieniem, w 2017 r. SRB podjęła istotne starania na rzecz priorytetyzacji kampanii rekrutacyjnej, pozyskując około 160 pracowników, którzy albo już dołączyli do SRB, albo dołączą do niej w kolejnych tygodniach/miesiącach.

Odpowiedź na punkty 106–109:

Zob. odpowiedź SRB na punkty 114 i 115.

Odpowiedź na pkt 110:

Problem niedoborów personelu w wewnętrznym zespole ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji rozwiązuje się obecnie w taki sposób, że w najbliższych miesiącach ogłoszony zostanie szereg naborów na wolne stanowiska. Zespół powinien osiągnąć pełny skład w trakcie 2018 r. W toku jest też szereg projektów rozwojowych. Aby wesprzeć działania związane z planowaniem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, osiągnięto porozumienie z EBC, by dostosować i wykorzystać do celów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji główne narzędzie nadzoru, tzn. system zarządzania informacjami. Pierwsza wersja tego nowego systemu ma być wprowadzana w całym jednolitym mechanizmie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do końca pierwszego kwartału 2018 r.

Odpowiedź na pkt 114:

Od początku 2017 r. SRB planowała i przeprowadziła szereg szeroko zakrojonych procedur rekrutacyjnych, które zaowocowały przyjęciem ponad 100 pracowników. Krótko mówiąc, SRB na początku 2018 r. będzie mieć 306 pracowników. Zespół rekrutacyjny prowadzi obecnie nabory, które pozwolą agencji osiągnąć poziom docelowy 350 pracowników w 2018 r.

Odpowiedź na pkt 115:

Podczas kontroli SRB była już w trakcie rekrutowania pracowników szczebla AST i AD na potrzeby wzmocnienia zespołu ds. zasobów ludzkich. Dzięki temu dział HR zatrudnia obecnie piętnaście osób, z których siedem zajmuje się wyłącznie rekrutacją. Co więcej, w pierwszym półroczu 2017 r. SRB zatrudniła szereg pracowników tymczasowych do pomocy przy procesach rekrutacji. Pozwoliło to SRB przeprowadzić trzy duże nabory do jednostek ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, dzięki czemu SRB wyselekcjonowała dodatkowych 80 pracowników, którzy albo już pracują, albo dołączą do SRB w najbliższych tygodniach/miesiącach.

VI. Współpraca z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (pkt X streszczenia i pkt 120–129)

Odpowiedź na pkt X streszczenia oraz pkt 122 i 124:

SRB podczas sesji plenarnej przyjęła ostatnio docelowy model operacyjny, który przewiduje przydzielanie ról i zadań w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, w tym działalności wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Dotychczasowe doświadczenie SRB pokazuje, że istnieje obecnie większa jasność co do podziału obowiązków między SRB a krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jasność ta znajdzie odzwierciedlenie w nadchodzącym przeglądzie ram współpracy SRB i krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W kwestii personelu – zob. odpowiedź SRB na punkty 114 i 115.

Odpowiedź na pkt 126 i 128:

Ograniczona funkcja nadzoru działa od czerwca 2016 r., gdy z krajowego organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wpłynął pierwszy projekt środka dotyczącego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Od tego czasu SRB oceniła około 430 projektów środków dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nadesłanych przez 9 krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Pomimo ograniczonych zasobów SRB na funkcję nadzoru, nadzór reakcyjny realizowany jest zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

W październiku 2016 r. SRB powołała również grupę zadaniową ds. nadzoru nad instytucjami mniej istotnymi, wyznaczoną do kwestii prac krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji związanych z instytucjami mniej istotnymi. Dzięki tej grupie zadaniowej SRB uzyskuje obecnie istotne informacje o pracach trwających w krajowych organach ds. rekrutacji i uporządkowanej likwidacji. Funkcja nadzoru SRB nie wymaga nadzoru nad codzienną działalnością krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a raczej ma celu zapewnienie spójnego i sprawnego funkcjonowania jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w unii bankowej.

VII. Ramy współpracy z EBC oraz wnioski ustawodawcze (pkt XI streszczenia oraz pkt 130–142)

Odpowiedź na pkt XI streszczenia (w odniesieniu do wniosków ustawodawczych oraz moratorium):

SRB nawiązała współpracę z Komisją w związku z ewentualnymi zmianami rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Obejmuje ona zapewnienie rewizji dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków w celu rozwiązania problemów technicznych, jak również problemów politycznych wyższego szczebla. W kwestii wniosku w sprawie moratorium SRB poparła wniosek Komisji z listopada 2016 r., dostrzegając potencjalne korzyści dla organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. SRB popiera dostępność moratorium jako nadzwyczajnego środka, który byłby stosowany w razie potrzeby w celu skutecznego stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Okres trwania moratorium powinien być dostatecznie długi, by zapewnić skuteczność, ale jednocześnie nie na tyle długi, by zagrażać stabilności rynków finansowych. Zakres moratorium powinien zapewniać jego skuteczność oraz umożliwić organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji objęcie nim dostatecznych zobowiązań, aby możliwa była realizacja celów, jakim ma służyć ten instrument. W przypadku odpowiedniego dostosowania korzyści wynikające z instrumentu mogą przewyższyć ryzyko.

Odpowiedź na pkt XI streszczenia oraz pkt 132 i 133:

SRB i EBC są w trakcie aktualizowania protokołu ustaleń między nimi w świetle dwuletniego doświadczenia z istniejącym protokołem ustaleń. Nowy protokół ustaleń będzie obejmował większe automatyczne dzielenie się informacjami w odniesieniu do banków, w szczególności banków uznanych za zagrożone upadkiem (wynik SREP równy 4 lub 3 z podwynikiem SREP równym 4). Nowy protokół ustaleń ma być uzgodniony i podpisany najpóźniej do końca pierwszego kwartału 2018 r. Ponadto za sprawą decyzji Rady ds. Nadzoru EBC w odniesieniu do wszystkich banków sprawozdania dotyczące procesu oceny adekwatności płynności wewnętrznej instytucji (ILAAP) oraz procesu wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej (ICAAP) są teraz udostępniane wewnętrznym zespołom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji automatycznie.

Odpowiedź na pkt 141:

W odpowiedzi na stwierdzenie ETO, iż SRB nie ustaliła jeszcze metodyki oceny, czy bank znajduje się na progu upadłości lub jest zagrożony upadłością (FOLTF), SRB zauważa, że aktywnie opracowuje swoją politykę w tej dziedzinie, rozpatrując, gdzie potencjalnie może wykorzystać taką funkcję, uwzględniając powiązanie między wyceną 1 a progiem upadłości lub zagrożeniem upadłością, jak również konieczność unikania nakładających się na siebie ocen, które czyniłyby z niej kontrnadzorcę.

Co więcej, SRB zauważa, że chociaż rola SRB w odniesieniu do stwierdzania progu upadłości lub zagrożenia upadłością jest ważna z perspektywy zabezpieczenia systemu w celu ograniczenia do minimum zwłoki w podejmowaniu decyzji nadzorczych, pierwszorzędna odpowiedzialność za dokonywanie takiej oceny spoczywa na organie nadzoru, który ma najlepszy dostęp do wszystkich istotnych informacji.

W czasie audytu SRB nie wykonywała jeszcze tych uprawnień (we wszystkich ostatnich przypadkach kryzysu to EBC podejmował decyzję w sprawie statusu progu upadłości lub zagrożenia upadłością, przewidzianą w rozporządzeniu w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji).

VIII. Wnioski i zalecenia

Odpowiedź na zalecenie 1:

Zalecenie częściowo zaakceptowane. W szczególności:

- (a) Chociaż SRB nie określała formalnie konkretnej daty ukończenia w pełni spójnych z przepisami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla wszystkich banków objętych zakresem jej kompetencji, stosuje ona obecnie podejście oparte na priorytetach (zob. odpowiedź SRB w sekcji „Plany restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji” powyżej). Zgodnie z tym podejściem zidentyfikowano już banki obciążone większym ryzykiem, które należą do priorytetowych banków SRB i które objęte są bardziej kompleksowymi planami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przygotowanymi przez SRB, tj. planami „etapu trzeciego”. Ukończenie w pełni zgodnych z przepisami planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dla wszystkich banków objętych zakresem kompetencji SRB zaplanowano na 2020 r., przy czym niektóre osiągną ten poziom w 2019 r.
- (b) Identyfikowanie istotnych przeszkód rozpocznie się w 2018 r., a kolejnym krokiem będą zawiadomienia do EUNB dotyczące możliwości przeprowadzenia restrukturyzacji lub uporządkowanej likwidacji.
- (c) Zalecenie to zostanie uwzględnione w cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2018 r.

Odpowiedź na zalecenie 2:

Zalecenie zaakceptowane za wyjątkiem daty wdrożenia. W szczególności:

- (a) Polityka dotycząca minimalnego wymogu w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych SRB została przyjęta w październiku 2017 r. i zostanie wdrożona w cyklu planowania 2017. Polityka dotycząca eliminowania przeszkód zostanie opracowana w 2018 r. i wdrożona w cyklu planowania 2018. Wszystkie banki objęte zakresem kompetencji SRB zostaną objęte w pełni zgodnymi z przepisami planami restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie później niż w cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 2020.
- (b) Podręcznik planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zostanie zaktualizowany w 2018 r.
- (c) Wytyczne dotyczące scenariuszy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wymagane zgodnie z ramami regulacyjnymi, które należy uwzględnić w planach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zostaną zawarte w podręczniku planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podczas jego aktualizacji w 2018 r.

Odpowiedź na zalecenie 3:

Zalecenie zaakceptowane. W szczególności w świetle odpowiedzi udzielonych na pkt 114 i 115 SRB pragnie zauważyć, że podjęto już istotne kroki, które pozwolą na osiągnięcie na początku 2018 r. docelowych poziomów zatrudnienia w dziale HR SRB oraz w SRB ogółem.

Odpowiedź na zalecenie 4:

Zalecenie zaakceptowane. W szczególności:

- (a) Jeżeli chodzi o zalecenie dotyczące doprecyzowania operacyjnego podziału zadań i obowiązków między SRB a krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, SRB podczas sesji plenarnej przyjęła ostatnio docelowy model operacyjny, w którym przydzielono role i zadania w ramach SRM, również te związane z funkcjonowaniem wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Większa jasność wynikająca z uprzednich doświadczeń znajdzie odzwierciedlenie w nadchodzącym przeglądzie ram współpracy SRB i krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.
- (b) Chociaż SRB może zapewnić jedynie odpowiednie zasilenie osobowe wewnętrznych zespołów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji pod względem personelu SRB, przekaże ona zalecenie ETO krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i omówi z nimi możliwość przydzielenia w stosownych przypadkach dodatkowych pracowników.
- (c) SRB pragnie zauważyć, że zaplanowała już na 2018 r. dwie edycje ćwiczeń „na sucho”.

Odpowiedź na zalecenie 5:

Zalecenie zaakceptowane. SRB i EBC aktualizują obecnie protokół ustaleń. Powinien on zostać przyjęty najpóźniej w pierwszym półroczu 2018 r. Protokół ustaleń oraz załącznik do niego zostaną następnie podane do wiadomości publicznej.

Odpowiedź na zalecenie 6:

Zalecenie zaakceptowane. W szczególności:

- (a) Zob. odpowiedź SRB na pkt XI.
- (b) SRB zwróciła wcześniej uwagę na znaczenie poprawy przepływu informacji pochodzących od organu nadzoru (w tym poprzez ewentualną automatyczną obecność SRB w Radzie ds. Nadzoru) i będzie dalej podkreślać tę kwestię. Zob. odpowiedź SRB na pkt 132 i 133.
- (c) Zob. odpowiedź SRB na pkt XI.

Wydarzenie	Data
Zatwierdzenie ramowego programu kontroli / rozpoczęcie kontroli	8.11.2016
Oficjalne przesłanie wstępnej wersji sprawozdania Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji	12.10.2017
Przyjęcie ostatecznej wersji sprawozdania po postępowaniu kontradyktoryjnym	28.11.2017
Otrzymanie oficjalnych odpowiedzi Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji we wszystkich wersjach językowych	11.12.2017

Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) z siedzibą w Brukseli została ustanowiona w 2014 r. w ramach działań strategicznych podjętych w odpowiedzi na kryzys finansowy. Jej głównym zadaniem jest restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja upadających banków, które wchodzą w zakres jej kompetencji. Obecnie kompetencjami SRB objętych jest około 140 banków w strefie euro.

W ramach kontroli ocenie poddano jakość ogólnych zasad i wytycznych przyjętych przez SRB oraz proces planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w przypadku poszczególnych banków. Sprawdzono również, czy SRB posiada wystarczającą liczbę pracowników o odpowiednich kwalifikacjach. Trybunał wykrył uchybienia we wszystkich tych obszarach, przy czym proces utworzenia SRB od podstaw stanowił sam w sobie bardzo poważne wyzwanie, a wszelkie niedociągnięcia należy rozpatrywać w tym kontekście.

Zalecenia sformułowane przez Trybunał dotyczą przygotowywania planów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz ukończenia przez SRB prac nad zasadami i wytycznymi. Trybunał zaleca również, by SRB zwiększyła poziom zatrudnienia i usprawniła procedury w zakresie zasobów kadrowych.

40
1977 - 2017



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12 rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/Pages/ContactForm.aspx

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Unia Europejska, 2017

W celu wykorzystania lub powielenia zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawem autorskim Unii Europejskiej należy wystąpić o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.