

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Dokończenie budowy unii bankowej«”**

[COM(2017) 592 final]

(2018/C 237/08)

Sprawozdawca: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Współsprawozdawca: **Daniel MAREELS**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 17.11.2017
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	28.2.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.3.2018
Sesja plenarna nr	533
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	180/3/4

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES popiera środki przyjęte od 2012 r., które wniosły decydujący wkład w stabilność finansową i wyjście z błędnego koła między systemami bankowymi a rządami.

1.2. W związku z tym z zadowoleniem przyjmujemy nowy zestaw środków proponowanych przez Komisję Europejską w celu wdrożenia unii gospodarczej i walutowej (UGW) i przejścia do **optymalnej strefy walutowej** dzięki przewyższeniu obecnego oporu i jak najszybszemu uzyskaniu większej precyzji odnośnie do ukończenia budowy trzeciego filara unii bankowej poprzez stopniowe ograniczanie i uwspólnianie ryzyka finansowego. Jednocześnie apelujemy o konkretne wdrożenie tego nowego zestawu środków. W istocie ukończenie tworzenia unii bankowej i unii rynków kapitałowych powinno umożliwić ustanowienie pełnej unii finansowej, jednego z podstawowych filarów UGW.

1.3. Dokładniej rzecz ujmując, EKES popiera różne proponowane cele dotyczące wzmocnienia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (SSM) i jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM), w celu ułatwienia stopniowego ograniczania ryzyka finansowego, ustępującego ostatecznie miejsca **ogólnoeuropejskiemu systemowi gwarancji depozytów**, który poza zapewnieniem płynności może przejmować straty i uzupełnić trzeci filar unii bankowej.

1.4. Aby to było możliwe, trzeba będzie równolegle kontynuować działania prowadzące do podziału i zmniejszenia ryzyka wypłacalności i płynności w sektorze finansowym. Komitet potwierdza swoje dotychczasowe stanowisko w tym względzie, określone w opinii w sprawie wniosków dotyczących europejskiego systemu gwarantowania depozytów. Wśród priorytetowych zagadnień w tej dziedzinie w centrum uwagi z pewnością powinna pozostać między innymi kwestia kredytów zagrożonych, zwłaszcza obecnie, gdy gospodarka znów przeżywa wzrost.

1.5. Mając na uwadze, że pierwotny wniosek w sprawie europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS) wciąż nie przyniósł rezultatów po ponad dwóch latach, prawdopodobnie dobrym posunięciem byłoby przyjęcie odmiennego podejścia. Omawiany komunikat stwarza pole do szerszej dyskusji i stopniowego podejścia do wdrażania europejskiego systemu gwarantowania depozytów, co Komitet popiera. Istotne jest, by nie stracić rozmachu w realizacji unii bankowej i uwzględnić wnioski wyciągnięte w trakcie negocjacji. W każdym razie zdaniem Komitetu niezbędne jest, by zarówno systemem EDIS, jak i stosowanymi środkami ograniczania ryzyka zajęto się i je wdrożono bezzwłocznie i faktycznie równolegle, zgodnie z jasnym i konkretnym harmonogramem.

1.6. Komitet popiera decyzję, by w pierwszej fazie zapewnić jedynie pokrycie wpływów netto i z wpływem lat je rozszerzać. Jednocześnie dalej należy poświęcać dużo uwagi krajowym systemom gwarantowania depozytów, które odpowiadają za pokrycie strat. Z myślą o jak najsprawniejszym późniejszym przejściu do drugiego etapu oraz w interesie wzajemnego zaufania, Komitet uważa bowiem, że istotne jest szybkie podjęcie działań w celu dalszego jak największego usprawnienia systemów krajowych. Ważne jest także, by zająć się problemami z przeszłości i pokusą nadużycia.

1.7. Na drugim etapie dodane zostanie pokrywanie strat, ale przejście nie nastąpi automatycznie. Proponowana decyzja formalna powinna w opinii Komitetu opierać się na jak najszerzej podstawie, a zatem powinna zostać podjęta nie indywidualnie przez Komisję, ale wraz z Radą i Parlamentem.

1.8. Stopniowy wzrost zakresu pokrywania strat przez EDIS jest co do zasady dobrym rozwiązaniem, ale mechanizmy wdrażania tego systemu zasługują na większą uwagę w dokumentach.

1.9. Bardziej ogólnie rzecz ujmując, w odniesieniu do licznych kwestii komunikat używa dość ogólnych sformułowań, a propozycje przedstawiane są w formie „warunkowej”. Bez wątplenia pozostawia to pole do dalszej dyskusji, ale nie zawsze sprzyja to stanowczości w działaniu. Pewne istotne aspekty nie zostały też należycie omówione lub zostały pominięte. Komitet wzywa do szybkich dalszych postępów we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, i sformułowania konkretniejszych propozycji. Ponadto państwa członkowskie muszą wziąć na siebie odpowiedzialność i kontynuować prace nad przyjętymi wcześniej środkami, szczególnie dotyczącymi systemów gwarantowania depozytów. Jest to bardzo ważne, zwłaszcza w kontekście stopniowego podejścia przedstawionego w omawianym komunikacie.

1.10. Zgodnie z celem utworzenia ogólnoeuropejskiego systemu gwarancji depozytów najważniejsze znaczenie ma natychmiastowa operacyjność Europejskiego Funduszu Walutowego służącego jako zaporę (*firewall*) jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jako pożyczkodawca ostatniej instancji. EKES zdecydowanie popiera też planowane funkcje tego organu w zwalczaniu tzw. wstrząsów asymetrycznych.

1.11. Ulepszenie i konsolidacja filarów unii bankowej oraz zastosowanie **jednolitego zbioru przepisów** muszą iść w parze z wdrożeniem **celów zrównoważonego rozwoju na 2030 r.** przez sektor finansowy oraz zobowiązań paryskich związanych ze zmianą klimatu, a co za tym idzie z przychylniejszym traktowaniem w zakresie wymogów kapitałowych inwestycji w zieloną gospodarkę i różnych długoterminowych niekompleksowych operacji udzielania pożyczek sprzyjających włączeniu społecznemu, takich jak kredyty hipoteczne, w szczególności związane z efektywnością energetyczną, instalacją paneli fotowoltaicznych itp.

1.12. Podobnie, branża FinTech oraz inne innowacje finansowe (takie jak technologia blockchain i inteligentne umowy) stanowią nowe wezwanie do działania w celu ożywienia i ukończenia unii bankowej oraz poprawy finansowego i cyfrowego włączenia, które stoi za obywatelstwem europejskim, zgodnie z celami strategicznymi UE. W obecnym brzmieniu celi zrównoważonego rozwoju na 2030 r., włączenie społeczne pod względem finansowym stanowi część 7 z 17 celów, a włączenie cyfrowe, które może je zapewnić lub jemu zagrozić w nowym kontekście, dotyczy prawie wszystkich celów w wyraźny lub domyślny sposób.

1.13. Jak już stwierdzono w różnych opiniach, EKES potwierdza swoje zaangażowanie na rzecz zróżnicowanego ekosystemu finansowego, w którym duże podmioty ogólnoeuropejskie współistnieją z małymi i średnimi bankami i innymi podmiotami pozabankowymi i skupiają się w wiarygodny sposób na finansowaniu w równym stopniu gospodarki realnej, w środowisku a znacznie mniejszym ryzyku systemowym. Różnorodność, przejrzystość i stabilność są najlepszym antidotum na przyszłe kryzysy finansowe.

1.14. W opinii EKES-u konieczne staje się zwiększenie udziału tych krajów, które nie należą do strefy euro. Jednocześnie każdy z trzech filarów unii bankowej powinien przyczynić się do wzmocnienia światowego systemu finansowego, zwiększania współpracy na szczeblu europejskim i międzynarodowym w swoich ramach regulacyjnych oraz przekazywania swoich doświadczeń, zwłaszcza trzydziestu państwom pozaeuropejskim, dla których walutą odniesienia jest euro, w tym francuskojęzycznym państwom Afryki.

## 2. Dotychczasowy rozwój, kontekst oraz streszczenie nowego komunikatu

2.1. Wielka recesja, która rozpoczęła się dziesięć lat temu, wystawiła euro na próbę, a krajom strefy euro w mniejszym lub większym stopniu przyniosła wysokie koszty. Związane z tym ratowanie instytucji finansowych miało również negatywny wpływ na ryzyko związane z niewypłacalnością państwa.

2.2. W 2012 r. ustanowiono unię bankową, po to by utworzyć jednolity i zintegrowany system finansowy służący skutecznemu wdrażaniu polityki pieniężnej, umożliwić odpowiednią dywersyfikację ryzyka we wszystkich państwach członkowskich oraz odbudować zaufanie do systemu bankowego strefy euro, jako odpowiedź na **słabości strukturalne** nie w pełni dopracowanej waluty euro. Dzięki pozytywnym zmianom w polityce pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego (EBC) i polityce budżetowej państw UE odnotowano postępy na drodze ku unii gospodarczej i walutowej (UGW). Aktualnym wyzwaniem jest **wprowadzenie euro we wszystkich 27 państwach członkowskich UE** i dokończenie budowy **trzeciego filara** unii bankowej.

2.3. Wobec zagrożeń populistycznych i coraz większej groźby obrania kursu nacjonalistycznego, co przede wszystkim spowodowane jest rosnącymi nierównościami w wyniku wstrząsów asymetrycznych w strefie euro, istnieje szeroki konsensus polityczny, by dokończyć budowy unii finansowej (unii bankowej i unii rynków kapitałowych) w celu ochrony **stabilności finansowej i integralności terytorialnej** Europy przed, jak się wyraził przewodniczący Jean-Claude Juncker, „**truczyną nacjonalizmu**”.

2.4. Kolejne istotne nowe wyzwanie dotyczy **technologii finansowej (FinTech)** i innych innowacji w infrastrukturze finansowej, które dotychczas często pozostają poza **nadzorem finansowym**. W komunikacie Komisji dotyczącym wzmocnienia zintegrowanego nadzoru w celu wzmocnienia unii rynków kapitałowych z września 2017 r. stwierdzono, że „[w] rozwijającej się unii finansowej należy w jak największym stopniu wykorzystać możliwości wynikające z innowacji finansowych, pamiętając jednocześnie o rozwiązaniu problemów nowego rodzaju ryzyka”. Plan działania zostanie ogłoszony na początku 2018 r. <sup>(1)</sup>

2.5. W latach rodzącego się ożywienia gospodarczego przyhamowano postępy na drodze ku unii bankowej, których najważniejszymi kamieniami milowymi było przyjęcie **regulujących, kontrolnych i dotyczących sankcji zadań Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego (SSM)** <sup>(2)</sup> i **jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM)**, a także **wspólnego zbioru zasad** określonych w „Planie działania na rzecz unii bankowej”, z uwagi na fakt, że partnerzy w strefie euro woleli odciąć się od synergii płynącej z integracji finansowej niż dzielić ryzyko.

2.6. Mamy zatem do czynienia z wieloma deklaracjami i propozycjami, które wprawdzie pozwoliły na postęp, ale nie doprowadziły do **zmniejszenia ryzyka i jego dywersyfikacji**. Współprawodawcy UE w dalszym ciągu nie dostarczyli dostatecznie szczegółowych wyjaśnień, w jaki sposób ukończyć budowę unii gospodarczej i walutowej, w szczególności w odniesieniu do: zgodności z dyrektywą z 2014 r., wzmocnioną przez Radę w 2017 r. <sup>(3)</sup>; wniosku dotyczącego rozporządzenia z listopada 2015 r.; częściowej i dalszej budowy unii rynków kapitałowych; uruchomienia Planu działania w sprawie detalicznych usług finansowych dla konsumentów (2017 r.); nowych środków na rzecz ograniczenia kredytów zagrożonych <sup>(4)</sup>, itp.

2.7. Wspomniany wniosek dotyczący rozporządzenia z 2015 r. przewidywał stopniowe i progresywne budowanie europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS). Na pierwszym etapie korzystano by z systemu reasekuracji, a następnie progresywnie przechodzono by do stopniowo uwspólnianego systemu (koasekuracji), aby na trzecim i ostatnim etapie doprowadzić do sytuacji, w której ryzyko płatności począwszy od 2024 r. byłoby całkowicie pokrywane przez europejski system gwarantowania depozytów. Równoległe z tym projektem Komisja zapowiedziała szereg środków mających na celu zmniejszanie ryzyka w unii bankowej. Niestety, jak dotąd negocjacje nie przyniosły sukcesu.

2.8. Nadal pozostaje wiele do zrobienia w zakresie krajowych systemów gwarantowania depozytów (DGS), które mogłyby pomóc utworzyć drogę do postępu. Nerozwizanym problemem jest m.in. fakt, że nadal istnieją znaczne różnice pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie wykonania przepisów dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów, oraz potrzeba poprawy wymiany informacji i instrumentów w celu wspierania koordynacji między krajowymi systemami gwarantowania depozytów <sup>(5)</sup>.

2.9. W celu przełamania impasu między współprawodawcami w omawianym komunikacie zaostrożono i zaproponowano **kryterium umorzenia lub konwersji długu**, by z jednej strony wprowadzić wspólny mechanizm ochrony dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, a z drugiej strony, ustalić bardziej szczegółowy plan działania dla **europejskiego systemu gwarantowania depozytów** (EDIS), zaczynając od **reasekuracji** (i proponowania stopniowo jedynie pokrycia wpływów netto, podczas gdy banki zasilająby fundusz wspólny), by następnie na drugim

<sup>(1)</sup> COM(2017) 542 final (pkt 4, s. 11 n.).

<sup>(2)</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 (Dz.U. L 287 z 29.10.2013, s. 63).

<sup>(3)</sup> W dniu 16 czerwca 2017 r. Rada osiągnęła porozumienie w sprawie hierarchii wierzycieli banków w postępowaniu upadłościowym w ramach dyrektywy, na podstawie której państwa członkowskie mogą wprowadzić jednoznaczne podporządkowanie depozytów niezabezpieczonych, które powinny zostać „uratowane” w przypadku upadłości banku.

<sup>(4)</sup> COM(2018) 37 final.

<sup>(5)</sup> Zob. komunikat, s. 12.

etapie przejść do **koasekuracji**, której warunek mógłby zostać powiązany z wystarczającym ograniczaniem ryzyk związanych z kredytami zagrożonymi<sup>(6)</sup>. W tym celu zaproponowano pierwszy dodatkowy środek, który ma zmniejszać ryzyko niewypłacalności przedsiębiorstw za pośrednictwem procedur restrukturyzacji, a jednocześnie dążyć się będzie do wcześniejszego wprowadzenia przepisów dotyczących kredytów zagrożonych w ramach przeglądu rozporządzenia w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Ponadto w opublikowanym w połowie 2017 r. komunikacie Komisji w sprawie śródkresowego przeglądu planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych zapowiedziano krótkoterminowe środki rozwoju rynku wtórnego kredytów zagrożonych<sup>(7)</sup>. Ostatecznie sprowadza się to do tego, że konieczne jest osiągnięcie dostatecznych postępów w zakresie zmniejszania ryzyka w sektorze bankowym.

2.10. Drugi środek uzupełniający dotyczy zróżnicowania bankowych portfeli długu państwowego. Mogą się do tego przyczynić tzw. **papiery wartościowe zabezpieczone obligacjami skarbowymi**, oferując też dodatkowe gwarancje. W następstwie prac Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS) Komisja rozważa przedstawienie **wniosku ustawodawczego** na początku 2018 r.

2.11. Wiosną 2019 r. powinny zatem zostać wprowadzone wszystkie środki dotyczące podziału ryzyka i powinna rozpocząć się **faza wdrażania**, poczynając od osiągnięcia porozumienia między współprawodawcami na temat pierwszych elementów **pakietu bankowego** z listopada 2016 r. i znaczących postępów w odniesieniu do pozostałych elementów, po czym nastąpić powinno doprecyzowanie istniejących **uprawnień kontrolnych** w celu ograniczenia ryzyka związanego z kredytami zagrożonymi oraz przedstawienie wniosku dotyczącego **oceny firm inwestycyjnych**.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Gospodarki państw należących do strefy euro powróciły obecnie na ścieżkę wzrostu, zaś finansowanie gospodarek przez banki również rośnie, nadszedł więc czas, aby zwiększyć odporność naszego systemu finansowego, zapobiegając dalszej fragmentacji rynku podczas ewentualnych kryzysów finansowych<sup>(8)</sup>, które stałyby się nowym kosztownym sprawdzianem dla euro i integracji europejskiej jako całości.

3.2. W tym celu niezbędne jest utworzenie „**w pełni uwspólnionego**” **wspólnego funduszu gwarantowania depozytów**, tak by **dokończyć budowy struktury finansowej Unii Europejskiej** i zlikwidować obecne rozbieżności między nadzorem bankowym oraz restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją banków (które są scentralizowane) z jednej strony, a krajowymi systemami gwarantowania depozytów (które nie są zharmonizowane) z drugiej strony. W tym celu konieczne jest osiągnięcie dostatecznych postępów w zakresie zmniejszania ryzyka w sektorze bankowym.

3.3. Postępy w dziedzinie zmniejszania ryzyka i ochrony depozytów idą ze sobą w parze i dlatego Komitet potwierdza to, co już kategorycznie stwierdził w odniesieniu do pierwotnego wniosku w sprawie EDIS<sup>(9)</sup>. Mianowicie stwierdził wówczas, że ponieważ oba rodzaje środków łączy kilka istotnych, fundamentalnych celów dotyczących wzmocnienia i dokończenia budowy unii bankowej, ich **wdrażanie** powinno odbywać się **w ten sam sposób i przy zastosowaniu równoważnych instrumentów i metod**. Dlatego też, zdaniem Komitetu, aby umożliwić prawdziwy postęp, **niezbędne** jest, by zarówno systemem EDIS, jak i stosowanymi środkami ograniczania ryzyka **zajęto się i je wdrożono bezzwłocznie i faktycznie równolegle**, zgodnie z jasnym i konkretnym harmonogramem. Stworzenie odpowiednich warunków do osiągnięcia postępu jest również istotne w kontekście **dalszych prac na rzecz dokończenia budowy UGW**, której ważną część stanowi **unia bankowa**.

3.4. Wśród inicjatyw dotyczących ograniczania ryzyka priorytetowy charakter powinna z pewnością zachować kwestia kredytów zagrożonych<sup>(10)</sup>, a zwłaszcza ich nierównomiernego rozmieszczenia w poszczególnych krajach, ponieważ w tej dziedzinie niezbędny jest postęp. Jak już niedawno stwierdzono, w ogólnym ujęciu poczynione zostały postępy, ale wartości średnie to nie wszystko<sup>(11)</sup>. Obok banków, które zdecydowanie zajmują się tym problemem lub przynajmniej podążają we właściwym kierunku, nadal występują banki, które negocjują ten problem lub nie zajmują się nim

<sup>(6)</sup> Pomimo usprawnień do końca 2016 r. europejskie banki miały w bilansach dwa razy więcej aktywów ważonych ryzykiem (średnio 19,1 % w całej UE, 18,8 % w strefie euro) niż banki w Stanach Zjednoczonych (banki japońskie plasowały się pośrodku), tymczasem dane z Europy na początku kryzysu w 2008 r., były lepsze niż z dwóch pozostałych potęg. Również udział kredytów zagrożonych nadal jest trzykrotnie większy niż w Stanach Zjednoczonych i w Japonii.

<sup>(7)</sup> Zob. COM(2017) 292 final, „działanie priorytetowe 5”.

<sup>(8)</sup> Banki ograniczyły swoją ekspozycję na ryzyko w innych państwach członkowskich, a płatności transgraniczne stanowią obecnie zaledwie 7 %.

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 177 z 18.5.2016, s. 21.

<sup>(10)</sup> Kredyty zagrożone.

<sup>(11)</sup> Wywiad z Danièle Nouy, przewodniczącą Rady ds. Nadzoru EBC, w Público, 11 grudnia 2017 r. Zob. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2017/html/ssm.in171211.en.html>.

w wystarczającym stopniu. W obliczu obecnego ponownego wzrostu gospodarki ważne jest, by priorytetowo się tym zająć, rozwiązując zarówno przeszłe, jak i przyszłe problemy. Wyzwaniem jest osiągnięcie wymiernych rezultatów w terenie. Jest to niezwykle ważne po to, by poczynić postępy we wdrażaniu trzeciego filaru unii bankowej.

3.5. W porównaniu z pierwotnymi wnioskami w sprawie EDIS z 2015 r. omawiany komunikat stwarza pole do szerszej dyskusji na temat europejskiego systemu gwarantowania depozytów i bardziej stopniowego podejście do jego wdrażania. W czasie, gdy istotne jest, by nie stracić rozmachu w realizacji unii bankowej i uwzględnić wnioski wyciągnięte w trakcie negocjacji, nowe podejście Komisji jest realistyczne, a Komitet je popiera.

3.6. Komitet popiera decyzję podaje się jedynie pokrycia wpływów netto w pierwszej fazie, co oznacza, że w tej fazie straty będą pokrywane przez krajowe systemy gwarantowania depozytów. Aby uniknąć niepotrzebnego utrudniania późniejszego przejścia do kolejnego etapu oraz w interesie wzajemnego zaufania, Komitet uważa, że istotne jest, aby jasno określić od samego początku, że niezbędne są dalsze działania mające na celu jak największe usprawnienie systemów krajowych, tak by wyeliminować znaczne różnice między państwami członkowskimi. Jednocześnie ważne jest także, by zająć się problemami z przeszłości i pokusą nadużycia.

3.7. Decyzja o przejściu z etapu reasekuracji (zob. powyżej) do etapu koasekuracji, które jest uzależnione od spełnienia szeregu warunków, powinna w opinii Komitetu opierać się na jak najszerzej podstawie, a zatem powinna zostać podjęta nie indywidualnie przez Komisję, ale wraz z Radą i Parlamentem <sup>(12)</sup>.

3.8. Konieczne jest również zachowanie jak największej jasności co do warunków, które będą miały zastosowanie zarówno w trakcie przechodzenia do etapu koasekuracji, jak i już na tym etapie <sup>(13)</sup>, kiedy zapewnianie będzie zarówno pokrycie wpływów netto jak i pokrycie strat. Propozycja, by proces ten prowadzić stopniowo <sup>(14)</sup>, jest słuszna, ale jednocześnie istnieją obawy, że obecne sformułowania są zbyt ogólne i nieprecyzyjne i zostawiają zbyt wiele miejsca na różne interpretacje i dyskusje. Od samego początku potrzeba w tej kwestii więcej wskazówek i pewności.

3.9. Bardziej ogólnie rzecz ujmując, warto zauważyć, że w szerokim zarysie, w odniesieniu do licznych kwestii w komunikacie używa się dość ogólnych sformułowań, a propozycje przedstawiane są w formie warunkowej. Z jednej strony pozostawia to pole manewru, które może okazać się przydatne w przyszłych negocjacjach pomiędzy państwami członkowskimi i z nimi, z drugiej jednak strony oznacza, że przekaz brzmi mniej zdecydowanie <sup>(15)</sup> i nie zawsze jest tak jasny, jak można by oczekiwać. Pewne istotne aspekty nie zostały należycie omówione lub zostały pominięte, w tym uznanie roli instytucjonalnych systemów ochrony, na które Komitet wcześniej zwracał uwagę <sup>(16)</sup>. Aby rozwiązać te kwestie, należy współpracować obecnie ze pozostałymi zainteresowanymi stronami (w tym Radą, Parlamentem, państwami członkowskimi, Komisją itp.), by poczynić szybkie postępy i nadać propozycjom konkretniejszą formę.

3.10. EKES wzywa współprawodawców do wykorzystania kompleksowego pakietu środków na rzecz wzmocnienia unii gospodarczej i walutowej <sup>(17)</sup>, który został opublikowany w dniu 6 grudnia 2017 r., w celu **przyspieszenia procesu budowania konsensusu**.

3.11. EKES popiera zamiar EBC, by dopilnować, żeby banki oferowały zharmonizowane usługi <sup>(18)</sup> we wszystkich państwach członkowskich UE i w ten sposób korzystały z większych rynków. Wzywa państwa członkowskie, które jeszcze nie uczestniczą we wspólnej walucie, do poddania się Jednolitemu Mechanizmowi Nadzorcemu (SSM), jako pierwszego kroku w kierunku pełnej integracji w strefie euro.

<sup>(12)</sup> Bez uszczerbku dla ważnej roli organów nadzorczych w tym zakresie.

<sup>(13)</sup> Zob. pkt 3 komunikatu.

<sup>(14)</sup> Ogólnie rzecz ujmując, proponuje się obecnie, że pokrycie strat będzie zapewniane przez krajowe systemy gwarancji depozytów i europejski system gwarantowania depozytów zgodnie ze stopniowo zmienianym kluczem, począwszy od 30 % wkładu europejskiego w pierwszym roku etapu koasekuracji.

<sup>(15)</sup> Wiele z elementów opisano w trybie warunkowym: regularnie używa się form trybu warunkowego w opisie obu etapów wdrażania europejskiego systemu gwarantowania depozytów (s. 11 i nast.).

<sup>(16)</sup> Dz.U. C 177 z 18.5.2016, s. 21.

<sup>(17)</sup> COM(2017) 821 final.

<sup>(18)</sup> Dz.U. C 434 z 15.12.2017, s. 51.

3.12. Ukończenie budowy struktury finansowej Unii musi iść w parze z włączeniem po względem cyfrowym i finansowym, zgodnie ze sformułowanymi przez **Organizację Narodów Zjednoczonych celami zrównoważonego rozwoju do 2030 r.** EKES podkreśla potencjalną rolę, jaką mogą odegrać banki w przeciwdziałaniu zmianie klimatu i stosowaniu 13 z 17 celów zrównoważonego rozwoju dzięki swojemu pośrednictwu między świadomymi oszczędnościami a społecznie odpowiedzialnymi inwestycjami. W związku z tym należy dokonać dokładnego przeglądu reform zakończonych w dniu 7 grudnia 2017 r. w ramach pakietu Bazylea III, aby upewnić się, że europejskie pożyczki bankowe nie są ograniczone w obszarach, które mają podstawowe znaczenie dla zrównoważonego finansowania.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES popiera środki zaproponowane przez Komisję dla ograniczenia ryzyka w zakresie nadzoru, restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz gwarancji depozytów (przy ewentualnym przechodzeniu od reasekuracji do koasekuracji).

4.2. EKES podkreśla, że harmonizacja krajowych systemów gwarantowania depozytów powinna iść w parze z tworzeniem europejskiego systemu gwarantowania depozytów. EKES wzywa Komisję do opracowania inicjatywy dotyczącej przyczyniania się **krajowych funduszy depozytowych** do ukończenia budowy struktury systemu europejskiego, co gwarantowałoby równe traktowanie podmiotów niemających znaczenia systemowego<sup>(19)</sup>. Popiera prawo krajowych systemów gwarantowania depozytów do stosowania środków alternatywnych bez łamania reguł konkurencji, o czym mówi art. 11 dyrektywy 2014/49/UE w sprawie systemów gwarancji depozytów.

4.3. EKES zdecydowanie popiera jak najszybsze ustanowienie mechanizmu ochronnego dla jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, z wykorzystaniem linii kredytowej z Europejskiego Mechanizmu Stabilności, jak to zaproponowała grupa zadaniowa ds. skoordynowanego działania.

4.4. EKES popiera wzmocnienie uprawnień nadzorczych w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego i ustawowych mechanizmów ochronnych (filar I), aby w zharmonizowany sposób stawić czoła kredytom zagrożonym. W związku z tym Komisja powinna wykazać, że na podstawie nowych kompetencji nadzorczych właściwe organy mogą wywierać wpływ na strategię banków w zakresie rezerw na potrzeby kredytów zagrożonych.

4.5. W każdym banku należy stosować wspomniane ochronne mechanizmy nadzoru ostrożnościowego proporcjonalnie do profilu ryzyka systemowego danego banku, często związanego z ich modelem biznesowym. Oznaczałoby to, że małe i średnie banki, które nie generują nadmiernego ryzyka, podlegałyby odpowiednim wymogom i nie byłyby nadmiernie regulowane.

4.6. Podobnie EKES zaleca, by w ramach bankowych wymogów kapitałowych przychylniej traktować inwestycje w zieloną gospodarkę<sup>(20)</sup> i rozważyć stosowanie dodatkowych wymogów kapitałowych w odniesieniu do inwestycji w „brązową” gospodarkę. SSM powinien sprawować szczególny nadzór w tej dziedzinie.

4.7. Warto również rozważyć, czy nie wprowadzić dalszych innowacji w przepisach dotyczących kredytów zagrożonych i przeanalizować, czy nie można by przypisać większej roli **prywatnym ubezpieczeniom kredytów**, które pełnią potrójną funkcję: zapobiegania, odszkodowania i odzyskania należności, a w wyniku innowacji finansowych są coraz bardziej powiązane z bankami. EBC stwierdza w swoich sprawozdaniach, że większość europejskich instytucji kredytowych odpowiednio zarządza niektórymi z tych ryzyk, w tym ryzykiem stopy procentowej. Należy również zauważyć, że Stany Zjednoczone przezwyciężyły **kryzys subprime**, gdy Fed zapewnił dostęp do aktywów płynnych również dużym podmiotom reasekuracyjnym.

<sup>(19)</sup> Na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1024/2013 tylko instytucje kredytowe o znaczeniu systemowym są objęte Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym.

<sup>(20)</sup> Argumenty przemawiające za „współczynnikiem wsparcia ekologicznego” odnoszą się do pozytywnej wartości systemowej działań ekologicznych prowadzących do ograniczenia długoterminowych zagrożeń dla środowiska oraz do konieczności uwzględnienia pozytywnych efektów zewnętrznych. Zob. <http://www.finance-watch.org/our-work/publications/1445> oraz [https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report_pl).

4.8. Wreszcie podobnie jak w poprzednich opiniach EKES apeluje o sprawiedliwe i neutralne pod względem technologii oraz modeli biznesowych (*technology and business model neutral*) warunki konkurencji. W niniejszej opinii ponownie opowiada się za **równymi warunkami działania** w zakresie wykonywania zadań nadzorczych. Oznacza to, że należy prowadzić częstsze kontrole w systemach parabankowych, firmach inwestycyjnych i przedsiębiorstwach z branży FinTech, zgodnie z podstawowym podejściem „takie samo ryzyko – takie same przepisy – taki sam nadzór”. Dzięki poprawie przepisów dotyczących tych nowych podmiotów, przeciwko którym często wszczynane są postępowania sądowe, zwiększy się możliwości włączenia finansowego bez szkody dla ochrony konsumentów.

Bruksela, dnia 14 marca 2018 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---