Parlament Europejski
2024-2029

Komisja Gospodarcza i Monetarna

2024/2055(INI)

07.11.2024

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie unii bankowej – sprawozdanie za rok 2024
(2024/2055(INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: Ralf Seekatz

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 10

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie unii bankowej – sprawozdanie za rok 2024
(2024/2055(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając swoją rezolucję z 16 stycznia 2024 r. w sprawie unii bankowej – sprawozdanie za rok 2023[1],

– uwzględniając działania następcze Komisji dotyczące rezolucji Parlamentu Europejskiego z 16 stycznia 2024 r. w sprawie unii bankowej – sprawozdanie za rok 2023,

– uwzględniając dokument opublikowany przez Europejski Bank Centralny (EBC) 25 marca 2024 r. pt. „Feedback on the input provided by the European Parliament as part of its resolution on Banking Union 2023" [Odpowiedzi na uwagi Parlamentu Europejskiego przedstawione w jego rezolucji w sprawie unii bankowej za rok 2023],

– uwzględniając raport roczny EBC z działalności nadzorczej za 2023 r., opublikowany w marcu 2024 r.,

– uwzględniając sprawozdanie roczne Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) za rok 2023, opublikowane 28 czerwca 2024 r.,

– uwzględniając przyjęcie dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy (AMLD)[2] i rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy (AMLR)[3] oraz ustanowienie Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (AMLA)[4],

– uwzględniając wdrożenie standardów Bazylea III, a mianowicie przyjęcie zmian do dyrektywy w sprawie wymogów kapitałowych[5] i rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych[6],

---

[1] Dz.U. C, C/2024/5706, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5706/oj.
[2] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1640 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić w celu zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca dyrektywę (UE) 2019/1937 oraz zmieniająca i uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 (Dz.U. L 1640, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj).
[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1624 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (Dz.U. L 1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj).
[4] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1620 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 i (UE) nr 1095/2010 (Dz.U. L 1620, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj).
[5] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1619 z dnia 31 maja 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2013/36/UE w odniesieniu do uprawnień nadzorczych, sankcji, oddziałów z państw trzecich i ryzyka z zakresu ochrony środowiska, polityki społecznej i ładu korporacyjnego (Dz.U. L, 2024/1619, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1619/oj).
[6] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1623 z dnia 31 maja 2024 r. w sprawie zmiany

– uwzględniając przyjęcie rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2024/2795 z dnia 24 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do daty rozpoczęcia stosowania wymogów w zakresie funduszy własnych z tytułu ryzyka rynkowego[7],

– uwzględniając swoje stanowisko w pierwszym czytaniu z 24 kwietnia 2024 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 806/2014 w odniesieniu do środków wczesnej interwencji, warunków uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz finansowania działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji[8],

– uwzględniając swoje stanowisko w pierwszym czytaniu z 24 kwietnia 2024 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/59/UE w odniesieniu do środków wczesnej interwencji, warunków uruchomienia procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz finansowania działań w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji[9],

– uwzględniając swoje stanowisko w pierwszym czytaniu z 24 kwietnia 2024 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/49/UE w odniesieniu do zakresu ochrony depozytów, wykorzystywania środków z systemów gwarancji depozytów, współpracy transgranicznej i przejrzystości[10],

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej PE z 23 kwietnia 2024 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 806/2014 w celu ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów,

– uwzględniając wniosek Komisji z 14 marca 2018 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie podmiotów obsługujących kredyty, nabywców kredytów oraz egzekucji z zabezpieczenia (COM(2018)0135),

– uwzględniając sprawozdanie pięciu przewodniczących z 22 czerwca 2015 r. zatytułowane „Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej”,

– uwzględniając sprawozdanie Enrico Letty z 10 kwietnia 2024 r. pt. „Much more than a market – Speed, Security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens” [O wiele więcej niż rynek – Szybkość, bezpieczeństwo, solidarność: umocnienie jednolitego rynku z myślą o zapewnieniu zrównoważonej przyszłości i dobrobytu wszystkim obywatelom UE],

– uwzględniając sprawozdanie Mario Draghiego z 9 września 2024 r. pt. „The future of European competitiveness” [Przyszłość europejskiej konkurencyjności],

---

rozporządzenia (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wymogów dotyczących ryzyka kredytowego, ryzyka związanego z korektą wyceny kredytowej, ryzyka operacyjnego, ryzyka rynkowego oraz minimalnego progu kapitałowego (Dz.U. L, 2024/1623, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1623/oj).

[7] Dz.U. L, 2024/2795, 31.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2024/2795/oj.

[8] Teksty przyjęte, P9_TA(2024)0326.

[9] Teksty przyjęte, P9_TA(2024)0327.

[10] Teksty przyjęte, P9_TA(2024)0328.

– uwzględniając oświadczenie Eurogrupy z 11 marca 2024 r. w sprawie przyszłości unii rynków kapitałowych, oświadczenie Eurogrupy z 16 czerwca 2022 r. w sprawie przyszłości unii bankowej oraz związane z nim działania następcze Eurogrupy z 28 kwietnia 2023 r.,

– uwzględniając zasady ujawniania informacji na temat ekspozycji banków na kryptoaktywa przyjęte przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego oraz ukierunkowane zmiany jego standardu ostrożnościowego dotyczącego ekspozycji banków na kryptoaktywa, opublikowane 17 lipca 2024 r.,

– uwzględniając podstawowe zasady skutecznego nadzoru bankowego, opublikowane przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego 25 kwietnia 2024 r.,

– uwzględniając przegląd stabilności finansowej EBC z maja 2024 r.,

– uwzględniając dokument roboczy Peterson Institute for International Economics nr 24–15 z 25 czerwca 2024 r. pt. „Europe's banking union at ten: unfinished yet transformative”[11],

– uwzględniając priorytety nadzorcze Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego na lata 2024–2026, opublikowane w grudniu 2023 r.,

– uwzględniając półroczne sprawozdanie SRB dla Eurogrupy z 13 maja 2024 r.,

– uwzględniając opublikowany 28 lipca 2023 r. wynik ogólnounijnego działania na rzecz przejrzystości przeprowadzonego przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego w 2023 r.,

– uwzględniając sprawozdanie specjalne nr 12/2023 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z 12 maja 2023 r. pt. „Nadzór UE nad ryzykiem kredytowym banków – EBC zintensyfikował działania, ale należy zrobić więcej, aby zwiększyć pewność, że banki właściwie zarządzają ryzykiem kredytowym i odpowiednio się przed nim zabezpieczają”,

– uwzględniając oświadczenia prezes Rady ds. Nadzoru EBC Claudii Buch złożone podczas wysłuchań prowadzonych przez Komisję Gospodarczą i Monetarną Parlamentu Europejskiego 21 marca 2024 r. i 2 września 2024 r.,

– uwzględniając oświadczenia przewodniczącego SRB Dominique'a Laboureixa złożone podczas wysłuchań prowadzonych przez Komisję Gospodarczą i Monetarną Parlamentu Europejskiego 21 marca 2024 r. i 23 września 2024 r.,

– uwzględniając swoją rezolucję z 14 marca 2019 r. w sprawie równowagi płci przy obsadzaniu stanowisk w obszarze polityki gospodarczej i monetarnej UE[12],

– uwzględniając art. 55 Regulaminu,

---

[11] Véron, N., „Europe's banking union at ten: unfinished yet transformative” [Europejska unia bankowa po dziesięciu latach: nieukończona, lecz transformatywna], Peterson Institute for International Economics, dokument roboczy nr 24-15, czerwiec 2024.
[12] Dz.U. C 023 z 21.1.2021, s. 105.

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A10-0000/2024),

A. mając na uwadze, że unia bankowa obecnie obejmuje Jednolity Mechanizm Nadzorczy, jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wysokie normy minimalne w obszarze gwarantowania depozytów;

B. mając na uwadze, że ukończona unia bankowa poprawiłaby konkurencyjność i stabilność sektora bankowego, zwiększyłaby wybór dla konsumentów oraz ułatwiłaby dostęp do finansowania;

C. mając na uwadze, że rozdrobnienie i brak transgranicznej konsolidacji unijnego sektora bankowego wpływają na jego globalną konkurencyjność; mając na uwadze, że zwiększyła się luka rentowności między bankami w UE i USA;

D. mając na uwadze, że silny sektor bankowy ma kluczowe znaczenie, by zapewnić wzrost gospodarczy, finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz przedsiębiorstw typu start-up, a także przejście na gospodarkę ekologiczną i cyfrową;

E. mając na uwadze, że w kwietniu 2024 r. PE przyjął stanowisko w sprawie przeglądu ram zarządzania kryzysowego i gwarantowania depozytów;

F. mając na uwadze, że w kwietniu 2024 r. Komisja Gospodarcza i Monetarna PE przyjęła sprawozdanie w sprawie wniosku Komisji dotyczącego ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów;

Kwestie ogólne

1. zwraca się do Komisji o dopilnowanie, by ukończenie unii bankowej pozostało kluczowym priorytetem; podkreśla, że projekt ten oferuje gospodarstwom domowym i MŚP dostęp do szerszego finansowania, zwiększa stabilność finansową, ogranicza skutki pogorszenia koniunktury gospodarczej, finansuje przejście na gospodarkę ekologiczną i cyfrową oraz uwalnia potencjał wzrostu UE;

2. zauważa, że bardziej zintegrowana unia bankowa pomogłaby zwiększyć odporność unijnego sektora bankowego; zauważa, że lepsza transgraniczna integracja działalności bankowej zwiększyłaby udział sektora prywatnego w podziale ryzyka i zapewniłaby dywersyfikację na unijnym rynku bankowym;

3. ubolewa, że zdolność banków UE do finansowania dużych inwestycji jest ograniczona wyższymi kosztami, mniejszą skalą i niższą rentownością, która nie wystarcza do zapewnienia ich konkurencyjności;

4. odnotowuje, że unijne banki, które nadal działają w Rosji, ograniczyły swoją działalność biznesową; wzywa instytucje nadzorcze do dalszego wspierania tych banków w wychodzeniu z rosyjskiego rynku;

5. zauważa, że utworzenie odrębnej jurysdykcji dla banków UE, których znaczna część działalności ma charakter transgraniczny[13], pomogłoby dokończyć budowę unii bankowej;

[13] Sprawozdanie Draghiego, s. 61.

Nadzór

6. z zadowoleniem odnosi się do przyjęcia przez współprawodawców nowego pakietu bankowego wdrażającego standardy Bazylea III w UE; podkreśla, że Komisja powinna dokładnie ocenić, czy opóźnienie wdrażania jest konieczne do utrzymania konkurencyjności banków UE; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje akt delegowany odraczający datę rozpoczęcia stosowania nowych przepisów dotyczących ryzyka rynkowego o rok do dnia 1 stycznia 2026 r.;

7. zauważa, że średni współczynnik kapitału podstawowego Tier I utrzymywał się na wysokim poziomie, wynoszącym 15,81%;

8. zauważa, że wskaźnik kredytów zagrożonych utrzymywał się na stabilnym poziomie 2,30%, a wskaźnik pokrycia wypływów netto na poziomie 159,39%;

9. zauważa brak postępów w pracach nad wnioskiem dotyczącym dyrektywy w sprawie podmiotów obsługujących kredyty, nabywców kredytów oraz egzekucji z zabezpieczenia, która to dyrektywa ma zapewnić bankom – pod pewnymi warunkami – mechanizm szybszego odzyskiwania wartości zabezpieczonych pożyczek przez pozasądowe egzekwowanie procedur, aby rozwijać wtórne rynki kredytów zagrożonych;

10. zauważa, że obecny poziom rentowności sektora bankowego może stanowić dla niektórych państw członkowskich okazję do dodatkowego ukierunkowanego zwiększenia buforów makroostrożnościowych i pomóc w utrzymaniu odporności sektora bankowego;

11. z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie Urzędu ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu;

12. podkreśla, że należy zwiększyć odporność pośredników finansowych niebędących bankami i zapewnić im równe warunki działania w stosunku do sektora bankowego, w tym za pomocą specjalnych narzędzi regulacyjnych i nadzorczych zapobiegających kryzysowi płynnościowemu;

Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja

13. z zadowoleniem przyjmuje cel wniosku w sprawie zarządzania kryzysowego i gwarantowania depozytów, jakim jest zapewnienie bardziej spójnego podejścia we wszystkich państwach członkowskich do stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz ochrony depozytów, aby zwiększyć stabilność finansową, ochronę podatników i zaufanie deponentów; zauważa, że małe banki nie stanowią żadnego zagrożenia dla stabilności finansowej;

14. podkreśla znaczenie utrzymania zasady, że w przypadku upadłości banku straty ponoszą w pierwszej kolejności jego akcjonariusze i wierzyciele, która to zasada wciąż stanowi jeden z kluczowych wniosków wyciągniętych ze światowego kryzysu finansowego; podkreśla, że bail-in akcjonariuszy i wierzycieli musi pozostać głównym źródłem finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i że dopiero po jego wyczerpaniu można skorzystać ze źródeł finansowanych przez sektor;

15. przypomina, że wystarczający minimalny wymóg w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych ma kluczowe znaczenie dla wiarygodnych ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz dla zapewnienia organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wystarczającej elastyczności, aby skutecznie stosować strategie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji niezbędne w konkretnej sytuacji kryzysowej; ostrzega, że ograniczenie tego minimalnego wymogu wynikające z konkretnych strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na etapie planowania tego procesu mogłoby utrudnić przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków;

16. podkreśla, że wsparcie płynności w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie powinno opierać się na żadnych dodatkowych funduszach publicznych; zauważa, że należy unikać wszelkiego wykorzystywania pieniędzy podatników na potrzeby restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków;

17. z zadowoleniem przyjmuje przegląd strategiczny „SRM Vision 2028” [Wizja jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji 2028] zainicjowany przez SRB w celu określenia jego długoterminowych celów, sprostania nowym wyzwaniom i dalszego zacieśnienia współpracy z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i innymi zainteresowanymi stronami;

18. z zadowoleniem przyjmuje plan SRB mający na celu usprawnienie rocznego cyklu planowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, aby zapewnić coraz większą skuteczność tego procesu i położyć większy nacisk na testowanie możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz na operacjonalizację strategii restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;

19. z zadowoleniem przyjmuje utworzenie jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji; apeluje o pełną ratyfikację przez wszystkie państwa członkowskie umowy zmieniającej Porozumienie ustanawiające EMS, w tym o ustanowienie wspólnego zabezpieczenia dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;

20. podkreśla potrzebę podjęcia dodatkowych wysiłków w celu zapewnienia pełnej możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wszystkich banków objętych zakresem stosowania mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji; przypomina, że zapewnienie możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji nie może być traktowane jako „ruchomy cel”, i w związku z tym wzywa do większej standaryzacji i harmonizacji oceny możliwości przeprowadzenia skutecznej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji;

Gwarantowanie depozytów

21. podkreśla, że wniosek Komisji w sprawie ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów został opublikowany w 2015 r. oraz że od tego czasu sytuacja uległa znacznej zmianie;

22. zauważa, że krajowe systemy gwarantowania depozytów zostały wprowadzone z powodzeniem i w wielu przypadkach dowiodły swojej funkcjonalności; podkreśla, że

należy brać pod uwagę specyfikę krajową i że dla mniejszych banków należy utrzymać dobrze funkcjonujące systemy, które już istnieją w niektórych państwach członkowskich;

23. podkreśla konieczność uwzględnienia specyfiki instytucjonalnych systemów ochrony i utrzymania ich funkcjonowania;

24. odnotowuje oświadczenie Eurogrupy z 16 czerwca 2022 r. w sprawie przyszłości unii bankowej;

25. przypomina, że odseparowanie ryzyka bankowego od ryzyka niewypłacalności państwa pozostaje wyzwaniem dla unii bankowej; podkreśla, że ryzyko dla bilansów banków można jeszcze bardziej ograniczyć dzięki uregulowaniu kwestii ekspozycji z tytułu długu państwowego;

°

° °

26. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Europejskiemu Bankowi Centralnemu, Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji oraz Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Bankowego.

UZASADNIENIE

Sprawozdania roczne w sprawie unii bankowej za lata 2022 i 2023 koncentrowały się na wojnie w Ukrainie i trwającej rosyjskiej agresji na Ukrainę. W niniejszym sprawozdaniu skupiono się w większym stopniu na wyzwaniach stojących przed UE i Parlamentem Europejskim, uwzględnionych również w nowym mandacie Komisji, a mianowicie na takich priorytetach UE jak wspieranie konkurencyjności, wzmocnienie jednolitego rynku europejskiego i pobudzenie wzrostu gospodarczego.

Unia znajduje się obecnie w punkcie zwrotnym, który zdeterminuje przyszłość gospodarczą w nadchodzących dziesięcioleciach. W sprawozdaniach Enrico Letty i Mario Draghiego z 2024 r. podkreślono, że UE potrzebuje znaczącej zmiany, aby móc konkurować z USA lub Chinami. W tym kontekście unia bankowa jest głównym fundamentem konkurencyjności. Wzmocniona unia bankowa pozwoli UE wygenerować kapitał niezbędny do dostosowania gospodarki europejskiej do przyszłych wyzwań.

Banki UE odgrywają kluczową rolę w finansowaniu wymaganych inwestycji, ponieważ kredyty bankowe są nadal najważniejszym źródłem finansowania zewnętrznego dla przedsiębiorstw. Banki UE borykają się jednak z niższą rentownością w porównaniu z ich odpowiednikami w USA z powodu zbyt wielu przeszkód regulacyjnych i niepełnej unii bankowej. Do sfinalizowania unii bankowej niezbędny jest silny i konkurencyjny sektor bankowy. W ubiegłym roku współprawodawcy poczynili wprawdzie znaczne postępy w pracach nad przepisami o kluczowym znaczeniu dla unii bankowej, jednak UE musi nadal uważnie monitorować, czy gospodarka UE, jej obywatele i banki UE odnoszą korzyści z tych przyjętych przepisów. Niniejsze sprawozdanie zawiera realistyczne i możliwe do zrealizowania zalecenia, które mogłyby przyczynić się do dalszego wzmocnienia unii bankowej.

Jednak nie tylko unijne przedsiębiorstwa potrzebują lepszego dostępu do kapitału. Obywatele UE mają obecnie trudności z zakupem mieszkań lub finansowaniem inwestycji w zrównoważone renowacje. Dlatego kluczowe znaczenie ma zwiększenie rentowności banków UE, ponieważ umożliwiłoby im to z kolei zapewnienie gospodarstwom domowym lepszego i łatwiejszego dostępu do korzystnych kredytów.