



BRE BANK SA



Centrum Analiz
Społeczno-Ekonomicznych

◀ Procedura restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banku – doświadczenia światowe, rozwiązania dla UE i dla Polski ▶

Warszawa, 25 lutego 2013 r.



Perspektywy *resolution* w Polsce

Jerzy Pruski

Bankowy Fundusz Gwarancyjny

USA

- Doświadczenie w stosowaniu metody *P&A* (sprzedaż przedsiębiorstwa) oraz innych narzędzi *resolution* wobec podmiotów przyjmujących depozyty
- Ograniczone doświadczenia w postępowaniu z dużymi podmiotami
- Brak rozwiązań dla podmiotów nie przyjmujących depozytów

Europa

Brak kompletnych rozwiązań w zakresie *resolution*
W odróżnieniu do USA i Azji rola DGS'ów w większości ograniczona do wypłaty środków gwarantowanych w przypadku upadłości banku

Azja

- Kompletny zestaw narzędzi *resolution*, możliwych do zastosowania również w odniesieniu do dużych banków
- Doświadczenie w zarządzaniu kryzysowym i uporządkowanej likwidacji dużych banków

Kryzys finansowy w Europie pokazał, że konieczne jest natychmiastowe wprowadzenie nowych narzędzi

Rozwiązania krajowe

2009

Wielka Brytania

2009
2010

Dania



2010

Serbia



2010

Belgia



2011

Niemcy



2011

Irlandia



2012

Holandia



2012

Rumunia



2012

Ukraina



2012

Hiszpania

**Rekomendacje
globalne
(Państwa G20)****FSB**FINANCIAL
STABILITY
BOARD

10/2011

***Kluczowe cechy efektywnego reżimu
uporządkowanej likwidacji instytucji
finansowych****Key Attributes of Effective Resolution
Regimes for Financial Institutions***Rozwiązania
na poziomie
unijnym**EUROPEAN
COMMISSION

06/2012

***Projekt dyrektywy ustanawiającej ramy
na potrzeby prowadzenia działań
naprawczych oraz restrukturyzacji i
uporządkowanej likwidacji w odniesieniu
do instytucji kredytowych i firm
inwestycyjnych (BRRD)***

Polska powinna bez zbędnej zwłoki dołączyć do grona państw, które do swoich systemów prawnych wprowadziły przepisy umożliwiające prowadzenie uporządkowanej likwidacji jako istotny element sieci bezpieczeństwa finansowego oraz kluczowe narzędzie zarządzania kryzysowego

**Bankowy Fundusz Gwarancyjny
jako instytucja wiodąca**

**Powołanie Grupy Roboczej Komitetu
Stabilności Finansowej do spraw
opracowania rozwiązań prawnych
dotyczących restrukturyzacji oraz
uporządkowanej likwidacji banków**

24 listopada 2011

- **Ministerstwo Finansów,**
- **Narodowy Bank Polski,**
- **Komisja Nadzoru Finansowego,**
- **Bankowy Fundusz Gwarancyjny**



**Seminarium na temat uporządkowanej
likwidacji banków zorganizowane
Wspólnie z Bankiem Światowym**

**Współpraca z Bankiem Światowym w
zakresie uporządkowanej likwidacji
banków w ramach programu *Technical
Advisory Work for the Government of
Poland***

Projekt w oparciu
o wytyczne G20



**Kluczowe cechy efektywnego reżimu restrukturyzacji
i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych**

„Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions”

Doświadczenia międzynarodowe

- Anglia
- Dania
- Niemcy
- Stany Zjednoczone
- Francja
- Szwajcaria
- Szwecja
- Turcja
- Kraje Azjatyckie
- Kraje Ameryki Południowej

Rekomendacje instytucji międzynarodowych

- Financial Stability Board
- Bank Światowy
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy
- Bank Rozrachunków Międzynarodowych
- Institute of International Finance
- Europejski Bank Centralny

Propozycje Komisji Europejskiej

- *Technical Details of a possible EU framework for bank recovery and resolution, 03/2011*
- *Early Intervention Working Group White Papers, 09/2011*
- *Draft of Directive on establishing a framework for recovery and resolution, 01/2012*
- *Proposal of Directive on establishing a framework for recovery and resolution, 06/2012*

Na podstawie
rekomendacji
i najlepszych praktyk

Rekomendacje
dla Polski

Zakres zagadnień objętych rekomendacjami G20



Kluczowe cechy efektywnego reżimu uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych

Najważniejsze zagadnienia

Zakres podmiotowy: SIFs, holdingi, firmy inwestycyjne, oddziały instytucji kredytowych, oddziały banków zagranicznych

Instytucje zaangażowane: uprawnienia, zakres odpowiedzialności, organ uporządkowanej likwidacji, wymiana informacji, współpraca

Uprawnienia: wszczęcie postępowania, przesłanki, ogólne uprawnienia, narzędzia, funkcja *pay-box*, likwidacja banku rezydualnego

Potrącenie, *netting*, zabezpieczenia finansowe i rzeczowe wierzytelności

Zabezpieczenie praw wierzycieli: *zasadna no creditor worse off*, przepisy wspólnotowe, kontrola sądowa, postępowanie odwoławcze

Finansowanie: źródła finansowania *resolution* (fundusz uporządkowanej likwidacji), możliwość czasowej nacjonalizacji

***Resolution* w ujęciu transgranicznym:** relacje pomiędzy państwami macierzystymi i goszczącymi, CMGs, wymiana informacji

Plany *recovery*, plany uporządkowanej likwidacji, ocena wykonalności planów uporządkowanej likwidacji

Ze szczególnym uwzględnieniem rozwiązań zawartych w propozycjach UE



Cele

Opracowanie raportu dot. głównych założeń postępowania uporządkowanej likwidacji w Polsce, zawierającego w szczególności:

- Przegląd doświadczeń innych krajów we wprowadzaniu rozwiązań prawnych dot. *resolution*
- Analizę obecnie obowiązujących aktów prawnych regulujących prowadzenie postępowań upadłościowych i naprawczych w przypadku banków
- Opis koncepcji uporządkowanej likwidacji banków w Polsce
- Opis koniecznych zmian w obowiązujących aktach prawnych

Instytucje

- **Bank Światowy – Autor raportu**
- **Bankowy Fundusz Gwarancyjny – Koordynator projektu**
- **Ministerstwo Finansów - Inicjator**
- **Narodowy Bank Polski**
- **Urząd Komisji Nadzoru Finansowego**

Na posiedzeniu w dn. 26 kwietnia 2012 Komitet Stabilności Finansowej zaakceptował koncepcję uporządkowanej likwidacji banków wypracowaną przez Grupę Roboczą i zlecił przygotowanie projektu aktu prawnego

- Opracowanie projektu ustawy o *Bankowym Funduszu Gwarancyjnym* zawierającego przepisy tworzące ramy prawne dla uporządkowanej likwidacji banków**
- Przygotowanie uzasadnienia do projektu ustawy**
- Opinia prawna dotycząca zgodności regulacji z zakresu uporządkowanej likwidacji banków z obowiązującym prawem Unii Europejskiej**
- Opinia prawna dotycząca zgodności regulacji z zakresu uporządkowanej likwidacji banków z prawem krajowym, ze szczególnym uwzględnieniem konstytucyjności zaproponowanych rozwiązań**

7 grudnia 2012 Grupa Robocza przyjęła projekt ustawy wraz z uzasadnieniem i podjęła decyzję o przekazaniu go Komitetowi Stabilności Finansowej

Na podstawie decyzji Komitetu Stabilności Finansowej projekt ustawy wraz z uzasadnieniem został przekazany do Ministra Finansów w celu rozpoczęcia procesu legislacyjnego

Przesłanki

- Kontynuacja działalności banku jest zagrożona
- Działania w ramach uporządkowanej likwidacji konieczne są **w interesie publicznym**
- Brak jest przesłanek wskazujących, że możliwe działania nadzorcze lub działania podmiotu pozwolą w krótkim czasie usunąć zagrożenie kontynuacji działalności banku

Decyzja o rozpoczęciu procesu

Komisja Nadzoru Finansowego



Narzędzia

- Wydzielenie aktywów
- Sprzedaż przedsiębiorstwa bankowego
- Bank pomostowy
- Umorzenie lub konwersja zobowiązań

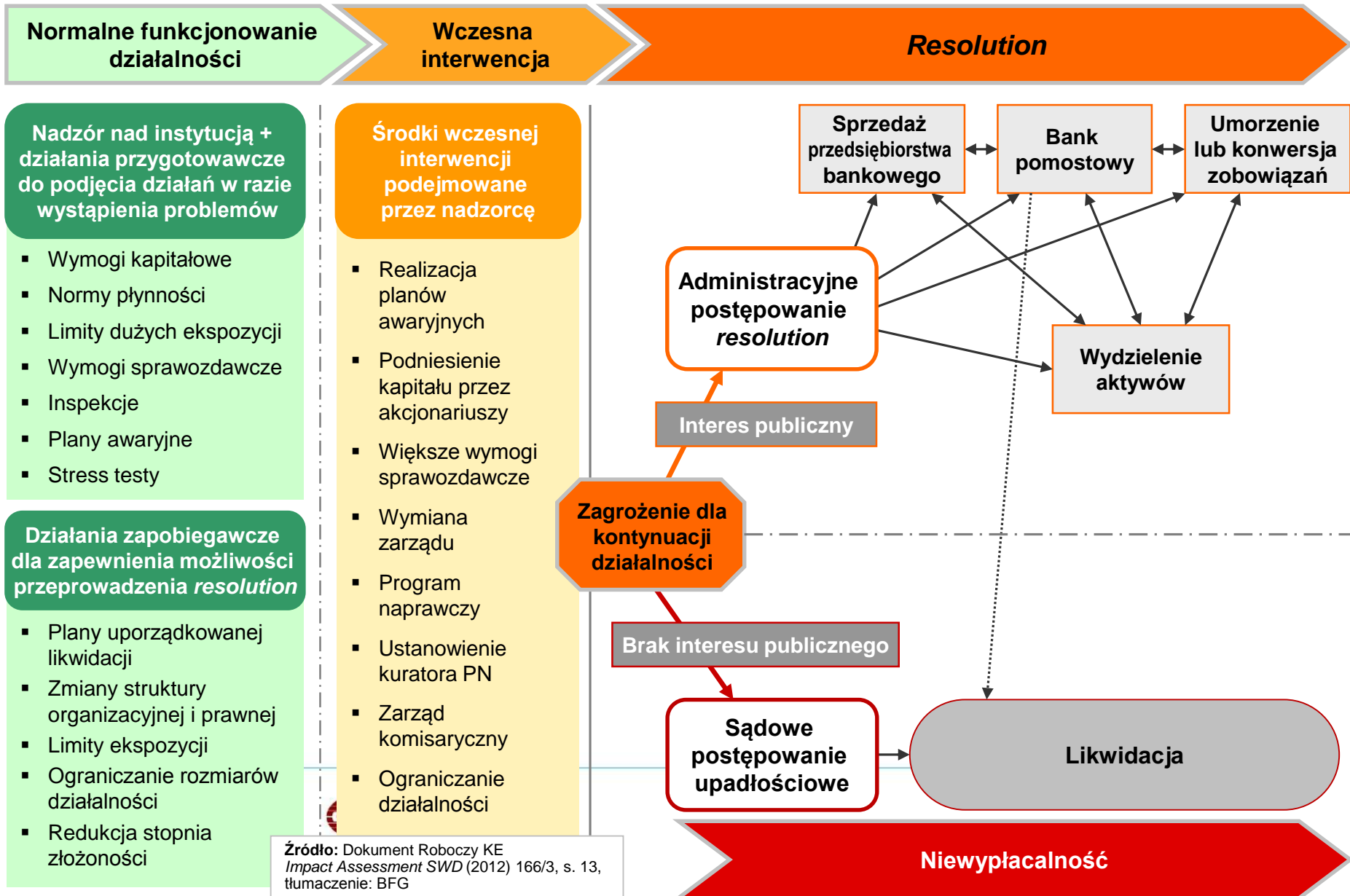
Wybór narzędzia i realizacja procesu

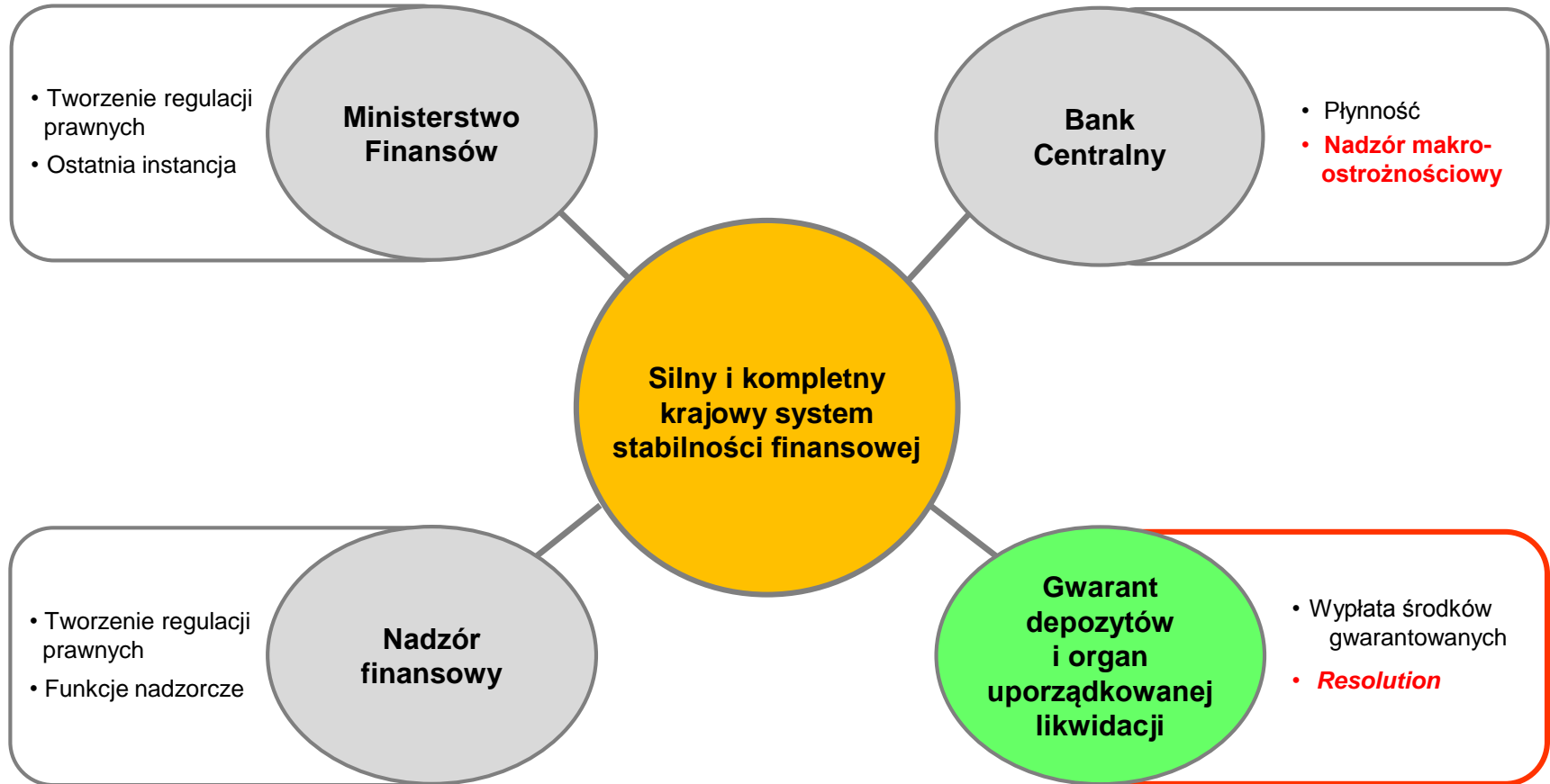
Bankowy Fundusz Gwarancyjny – *organ resolution*



Źródło finansowania

Fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji tworzony *ex ante* z opłat wnoszonych przez podmioty, w których depozyty gwarantuje BFG





Model sieci bezpieczeństwa finansowego rozszerzony o funkcje *resolution* pozwala na efektywniejsze oddziaływanie na rynek i ograniczenie zakłóceń

Zakres podmiotowy

Komentarz

Propozycja Komisji Europejskiej

- Instytucje kredytowe
- Firmy inwestycyjne
- Instytucje finansowe będące podmiotami zależnymi wobec instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (np. zakłady ubezpieczeń)
- Spółki holdingowe
- Dominujące finansowe spółki holdingowe
- Oddziały banków zagranicznych (siedziba poza UE)



Propozycja KE przewiduje szeroki zakres podmiotowy ponieważ jest adresowana do 27 Państw Członkowskich, wśród których są kraje o wysoko rozwiniętych rynkach będące światowymi centrami finansowymi (np. Londyn, Frankfurt)

Uporządkowana likwidacja banków w Polsce

- Instytucje kredytowe (banki)
- Oddziały banków zagranicznych (siedziba poza UE)



- Analiza struktury rynku finansowego w Polsce wykazała kluczowe znaczenie banków dla stabilności finansowej
- Firmy inwestycyjne i spółki holdingowe nie generują ryzyk o charakterze systemowym

Następny slajd

Fundusze inwestycyjne

Suma zarządzanych aktywów	150,8 mld zł
Liczba instytucji *	417
Udział w rynku	8,5%
Udział w PKB **	10,1%
Największa instytucja	Pioneer Pekao TFI
Udział największej instytucji	11,6%

OFE

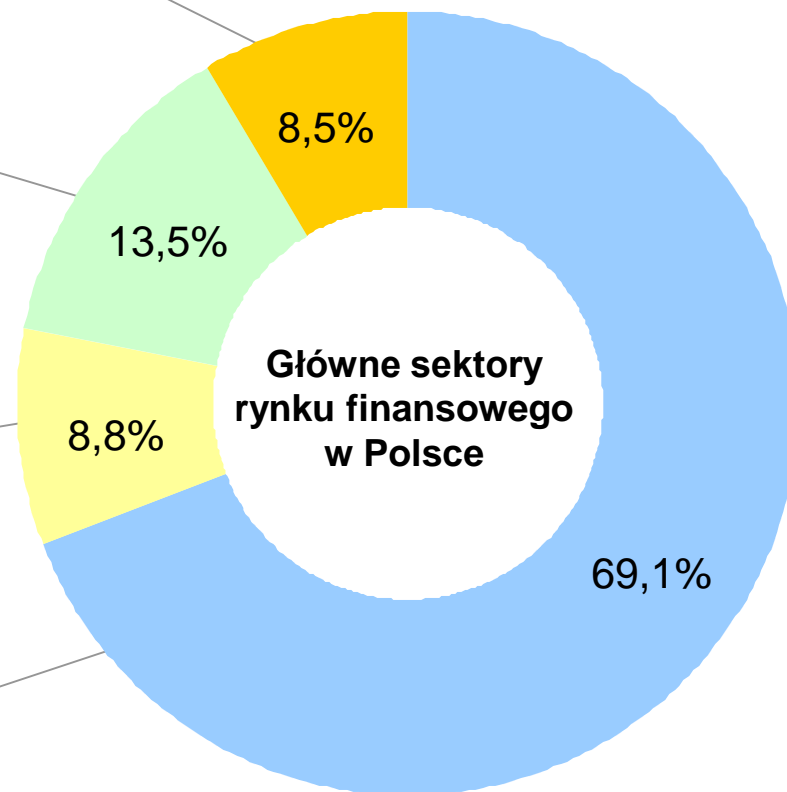
Suma aktywów	239,6 mld zł	
Liczba instytucji	14	
Udział w rynku	13,5%	
Udział w PKB **	16,0%	
Największa instytucja	ING	Aviva
Udział największej instytucji	23,4%	23,9%

Zakłady ubezpieczeń

Suma aktywów	156,0 mld zł
Liczba instytucji	63 (życiowe i ubezpieczeniowe)
Udział w rynku	8,8%
Udział w PKB **	10,4%
Największa instytucja	PZU Życie i PZU
Udział największej instytucji	36,7%

Banki

Suma aktywów	1 224,4 mld zł	
Liczba instytucji	644	
Udział w rynku	69,1%	
Udział w PKB **	81,8%	
Największa instytucja	PKO BP	Pekao
Udział największej instytucji	14,5%	10,5%



* 2010

** szacunek MFW na 2011 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: KNF, BFG, IZFiA, MFW i GUS.

Zakres stosowania narzędzia umorzenia lub konwersji zobowiązań (*bail-in*)

Propozycja Komisji Europejskiej

Wszystkie zobowiązania z wyłączeniem:

- środków gwarantowanych
- zobowiązań zabezpieczonych
- zobowiązań związanych z usługami powierniczymi
- zobowiązań krótkoterminowych

- zobowiązań wobec pracowników
- zobowiązań wobec wierzycieli komercyjnych lub handlowych
- zobowiązań podatkowych i z tyt. świadczeń socjalnych



Obecna propozycja KE jest niejednoznaczna w kontekście **wykorzystania środków DGS**

Szeroki zakres zastosowania obejmujący zobowiązania niepodporządkowane

Uporządkowana likwidacja banków w Polsce

Zakres stosowania ograniczony do instrumentów **quasi-kapitałowych**:



- Instrumenty dłużne zaliczone do kapitału regulacyjnego (pozycje dodatkowe funduszy podstawowych – *Additional Tier 1* i fundusze uzupełniające – *Tier 2*)
- Dług podporządkowany niezaliczony do funduszy własnych
- Instrumenty dłużne zamienne na akcje lub podlegające umorzeniu na podstawie warunków emisji

- Najbardziej kontrowersyjne narzędzie
- Wysokie ryzyko prawne
- Istotna ingerencja we wzajemne stosunki zobowiązaniowe
- Brak doświadczeń praktycznych w zastosowaniu
- Nieznany wpływ na rynki finansowe i źródła finansowania
- Może generować ryzyko płynności na poziomie jednostkowym

Uporządkowana likwidacja na poziomie transgranicznym

Propozycja Komisji Europejskiej

- Plany uporządkowanej likwidacji tworzone, akceptowane i realizowane na poziomie grupy (w ujęciu skonsolidowanym)
- Możliwość wydawania zaleceń mających na celu zwiększenie efektywności działań z zakresu uporządkowanej likwidacji przez organ *resolution* z kraju macierzystego podmiotu dominującego (grupowy organ uporządkowanej likwidacji)
- Schemat postępowania uporządkowanej likwidacji proponowany przez grupowy organ uporządkowanej likwidacji i wiążący dla członków kolegium
- Wiążące mediacje EBA w przypadku konfliktu pomiędzy grupowym organem uporządkowanej likwidacji a organami z państw goszczących



Uporządkowana likwidacja banków w Polsce

Brak regulacji z zakresu uporządkowanej likwidacji na poziomie transgranicznym poza uprawnieniem dla organu uporządkowanej likwidacji do zawierania stosownych porozumień z organami *resolution* oraz nadzorcami z innych Państw w zakresie wymiany informacji

- Rozwiązania proponowane przez KE przyznają preferencję krajom macierzystym
- Brak skutecznego zabezpieczenia interesów państw goszczących
- Kraje związane arbitralną decyzją EBA również w obszarach wymagających wykorzystania środków publicznych (koszty parafiskalne)
- Brak gwarancji wzajemności

Finansowanie uporządkowanej likwidacji

Propozycja Komisji Europejskiej

- Szeroki zakres obligatoryjnego wykorzystania środków DGS w postępowaniu uporządkowanej likwidacji (do kwoty środków gwarantowanych)
- Możliwość zmniejszenia opłat rocznych pobieranych od podmiotów finansowych poprzez pomniejszenie podstawy naliczania opłaty o środki gwarantowane zgodnie z dyrektywą 94/19/WE (jeżeli Państwo Członkowskie dopuści możliwość zaliczenia środków DGS do funduszu *resolution*)
- Obligatoryjne pożyczki pomiędzy funduszami *resolution* poszczególnych Państw Członkowskich
- Podział strat w przypadku uporządkowanej likwidacji podmiotów transgranicznych – **burden sharing** (Art. 83(5)(c) and 98)



Uporządkowana likwidacja banków w Polsce

- Fundusz uporządkowanej likwidacji na zasadach *ex ante*
- Stawka opłaty rocznej ustalana niezależnie od stawki opłaty rocznej na fundusz wypłaty środków gwarantowanych
- Możliwość zbierania opłat dodatkowych – opłaty roczne za więcej niż jeden okres rozliczeniowy pobierane z góry
- Możliwość transferu środków pomiędzy funduszami własnymi Funduszu na podstawie niezależnej decyzji BFG (włączając fundusz wypłaty środków gwarantowanych)
- Brak regulacji z zakresu pożyczek pomiędzy funduszami *resolution* i podziału strat



- Prace nad projektem dyrektywy BRRD zostały znacząco zintensyfikowane
- Prezydencja Irlandzka przedstawiła szereg dokumentów roboczych dotyczących kluczowych zagadnień, które stanowią przedmiot omówienia na spotkaniach Grupy roboczej Rady Europy ds. Usług Finansowych
- Trwają prace nad przygotowaniem kompromisowego tekstu projektu dyrektywy
- CEL:** Przekazanie projektu dyrektywy do konsultacji na poziomie attaché przed końcem prezydencji

- Zaakceptowana przez Radę Europejską propozycja KE utworzenia jednolitego systemu nadzoru obejmującego EBC (któremu powierzono zadania nadzorcze) i nadzory lokalne, obecnie uzgodnienia z Parlamentem Europejskim – planowane wprowadzenie - 1 styczeń /marzec 2014 r.
- Single rule book – konieczne modyfikacje w wyniku zmian stanowiska Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego (BCBS) odnośnie konstrukcji i terminów wprowadzenia norm płynności (Basel III)
- Przedstawienie w bieżącym roku koncepcji „resolution fund” (wspieranego przez ESM) oraz europejskiego organu resolution
- Europejski system gwarantowania depozytów - ???

FSBFINANCIAL
STABILITY
BOARD

Opracowanie szczegółowych standardów uporządkowanej likwidacji podmiotów niebankowych (zakłady ubezpieczeń, podmioty infrastruktury finansowej, firmy inwestycyjne i domy maklerskie)

W toku

Metodologia oceny stopnia implementacji rekomendacji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji finansowych

W toku*„A proposed methodology for implementation assessments”*

Plany naprawy i plany uporządkowanej likwidacji: wdrożenie operacyjne rekomendacji

11/2012*„Recovery and Resolution Planning: Making the Key Attributes Requirements Operational”*

Uporządkowana likwidacja systemowo ważnych instytucji finansowych

11/2012*„Resolution of Systematically Important Financial Institutions – Progress Report”***CMGs**

Dla prawie wszystkich z 29 grup finansowych uznanych za G-SIFIs powstały Grupy Zarządzania Kryzysowego (*Crisis Management Groups*)

**Plany
naprawy**

Wstępny przegląd planów naprawy zastał zakończony, obecnie trwają szczegółowe analizy

**Strategie
resolution**

Organy krajów macierzystych przedstawiły wstępne propozycje strategii do dyskusji w CMGs

Uporządkowana likwidacja podmiotów transgranicznych

cross-border issues

- Relacje krajów macierzystych (*home*) i goszczących (*host*)
- Rola EBA
- Spójność regulacji z CRD IV

Finansowanie uporządkowanej likwidacji

- Udział środków DGS w finansowaniu *resolution*
- Zasady tworzenia funduszy *resolution* i pożyczki wzajemne
- Podział kosztów/strat w przypadku *resolution* grup transgranicznych

Bail-in

- Zakres przedmiotowy umorzenia lub konwersji zobowiązań
- Możliwość i zakres partycypowania DGS
- Hierarchia wierzytelności w *bail-in* a kolejność zaspokajania w upadłości

SIFIs

- Podstawowe strategie *resolution*: Single Point of Entry (SPE) vs Multiple Point of Entry (MPE)
- Bail-in* jako najważniejsze narzędzie *resolution*