

Materiały i Studia nr 336

Implikacje doświadczeń krajowych i międzynarodowych dla procesu zarządzania kryzysowego w polskim systemie finansowym

Magdalena Kozińska, Jarosław Michalewicz,
Justyna Pycka, Beata Zdanowicz



Materiały i Studia nr 336

Implikacje doświadczeń krajowych i międzynarodowych dla procesu zarządzania kryzysowego w polskim systemie finansowym

Magdalena Kozińska, Jarosław Michalewicz,
Justyna Pycka, Beata Zdanowicz

Magdalena Kozińska – Narodowy Bank Polski, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Jarosław Michalewicz – Narodowy Bank Polski
Justyna Pycka – Narodowy Bank Polski
Beata Zdanowicz – Narodowy Bank Polski

Autorzy pragną serdecznie podziękować Pani Oldze Szczepańskiej oraz Panu Mirosławowi Pawliszynowi za cenne komentarze do opracowania.

Opinie wyrażone w niniejszej publikacji są opiniami autorów i nie przedstawiają stanowiska organów Narodowego Banku Polskiego.

Wydął:
Narodowy Bank Polski
Departament Edukacji i Wydawnictw
ul. Świętokrzyska 11/21
00-919 Warszawa
www.nbp.pl

ISSN 2084-6258

© Copyright Narodowy Bank Polski 2020

Spis treści

Streszczenie	4
Wstęp	5
1. Zasady zarządzania kryzysowego w Unii Europejskiej	9
1.1. Likwidacja banku	12
1.2. <i>Resolution</i>	16
1.3. Rządowe narzędzia stabilizacji	22
1.4. Działania rządowe nieuruchamiające <i>resolution</i>	23
1.5. Pomoc z funduszu gwarantowania depozytów na zapobieżenie upadłości banków	24
2. Przegląd działań stosowanych przez kraje UE wobec banków znajdujących się na progu upadłości	26
2.1. Działania instytucji publicznych stosowane po 1 sierpnia 2013 r. wobec banków zagrożonych upadłością	26
2.2. Kwestie problemowe w praktyce zarządzania kryzysowego	43
3. Doświadczenia w zakresie zarządzania kryzysowego w Polsce	56
Podsumowanie i wnioski	62
Bibliografia	64
Aneks I. Interwencje wobec banków zagrożonych upadłością – studia przypadków	78
Aneks II. Zestawienie narzędzi interwencji wobec banków i SKOK zagrożonych upadłością pozostających w dyspozycji polskich organów <i>safety net</i>	148

Streszczenie

W czasie ostatniego kryzysu finansowego pomoc publiczna dla banków w UE wyniosła ponad 4,3 bln euro. Doświadczenia te stały się przyczyną zmian przepisów prawnych, których istotą było wdrożenie procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (*resolution*) i ustanowienie restrykcyjnych zasad udzielania pomocy publicznej bankom. Od czasu wdrożenia dyrektywy BRR procedura *resolution* została zastosowana wobec 13 banków w 8 krajach UE. W jej ramach stosowano:

- narzędzie umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych (*bail in*) – odpowiednio 12 i 11 przykładów,
- przejęcie przez inny bank (zbycie działalności) – 8 przykładów,
- utworzenie instytucji pomostowej – 7 przykładów,
- wydzielenie aktywów – 7 przykładów.

Po wdrożeniu dyrektywy BRR w żadnym przypadku nie zastosowano już bezpośredniego dokapitalizowania przez rząd lub nacjonalizacji, jak to miało miejsce w czasie globalnego kryzysu. Jednak wykorzystanie środków budżetowych nie zostało całkowicie wyeliminowane. W obliczu zagrożenia upadłością banku istotnym elementem działań było także zaangażowanie innych banków z rynku w ograniczanie skutków kryzysu. Doświadczenia kryzysowe wykazały, że istnieją liczne obszary problemowe w stosowaniu narzędzi zarządzania kryzysowego, do których należą głównie: nieprecyzyjne określenie okoliczności warunkujących podjęcie działań wobec banku, wycena aktywów banku na potrzeby prowadzenia procesu *resolution* oraz udział inwestorów detalicznych w pokrywaniu strat lub rekapitalizacji banków.

JEL Code: G01, G18, G28, G33, G38, H12

Słowa kluczowe: *resolution*, pomoc publiczna, gwarantowanie depozytów, kryzysy finansowe, zarządzanie kryzysowe

Wstęp

Celem opracowania jest analiza krajowych i międzynarodowych doświadczeń w zakresie działań podejmowanych wobec banków zagrożonych upadłością. Przedmiotem analizy są interwencje wobec pojedynczych banków¹ podejmowane po 1 sierpnia 2013 r., od kiedy obowiązuje tzw. komunikat bankowy Komisji Europejskiej². Jako datę końcową analizy (ang. *cut-off date*) przyjęto 31 stycznia 2019 r. W przygotowaniu opracowania wykorzystano publicznie dostępne dokumenty różnych organów krajowych i unijnych, opracowania, komunikaty oraz artykuły prasowe.

W trakcie globalnego kryzysu finansowego, który rozpoczął się w 2007 r., rządy i banki centralne zmuszone były udzielać bankom pomocy na ogromną skalę. Głównym motywem tych działań była obawa przed rozprzestrzenianiem się kryzysu (efekt zarażania, ang. *contagion effect*) i skutkami upadłości dużych podmiotów sektora bankowego (określanych jako „zbyt duże, by upaść”, ang. *too big to fail*, TBTF) dla całego systemu finansowego i gospodarki realnej. W sytuacji braku skutecznych rozwiązań prawnych i narzędzi zarządzania kryzysowego jedynym sposobem interwencji ze strony rządu była pomoc publiczna z budżetu państwa. Pomoc ta była przeznaczona na różne formy wspierania sektora bankowego, np. dokapitalizowanie banków, gwarancje na zobowiązania lub pomoc na aktywa o obniżonej jakości (w formie np. finansowania działalności tzw. *bad banków*).

Kwota środków budżetowych wykorzystanych w państwach członkowskich UE na ratowanie zagrożonych upadłością banków wyniosła w latach 2008-2013 ponad 4,3 bln euro³, stanowiąc ok. 33% PKB UE (28 krajów) z 2008 r. Z tej kwoty bezpośrednie wydatki budżetów na dokapitalizowanie banków to ponad 445 mld euro. Głównymi beneficjentami pomocy były największe banki UE. Rekordową pod względem

¹ Działania nakierowane na poprawę sytuacji makroekonomicznej po kryzysie finansowym (np. programy luzowania ilościowego) nie wchodzą w zakres analizy.

² Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikat bankowy”).

³ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html (dostęp 09.05.2019).

wysokości pomocą dla pojedynczego podmiotu było udzielenie wsparcia bankowi Dexia na kwotę ponad 100 mld euro (dokapitalizowanie w kwocie ponad 8 mld euro oraz gwarancje na kwotę do 135 mld euro). Gwarancji w podobnej wysokości udzielono także niemieckiemu bankowi Hypo Real Estate. Decyzja brytyjskiego rządu o dokapitalizowaniu banków Lloyds, Royal Bank of Scotland oraz Halifax Bank of Scotland kosztowała podatników Wielkiej Brytanii ponad 37 mld funtów⁴.

Tabela 1. Kwoty wykorzystanej pomocy publicznej dla banków w Unii Europejskiej w latach 2008-2013 (w mld euro).

	Rekapitalizacja	Pomoc na aktywa o obniżonej jakości	Gwarancje	Inne niż gwarancja środki wsparcia płynności	Łącznie
2008	115,2	9,8	400,4	22,2	547,6
2009	90,7	79,5	835,8	70,1	1 076,2
2010	93,5	54	799,8	62,6	1 009,9
2011	35	0	589	60,6	684,5
2012	90,8	35,4	492,1	44,3	662,7
2013	20,5	9,5	352,3	34,6	416,9
2008-2013	445,7	188,2	3 469,4	294,4	4 397,7

Kategoria	Kwota (mld euro)
Rekapitalizacja	445,7
Pomoc na aktywa o obniżonej jakości	188,2
Gwarancje	3469,4
Inne niż gwarancja środki wsparcia płynności	294,4

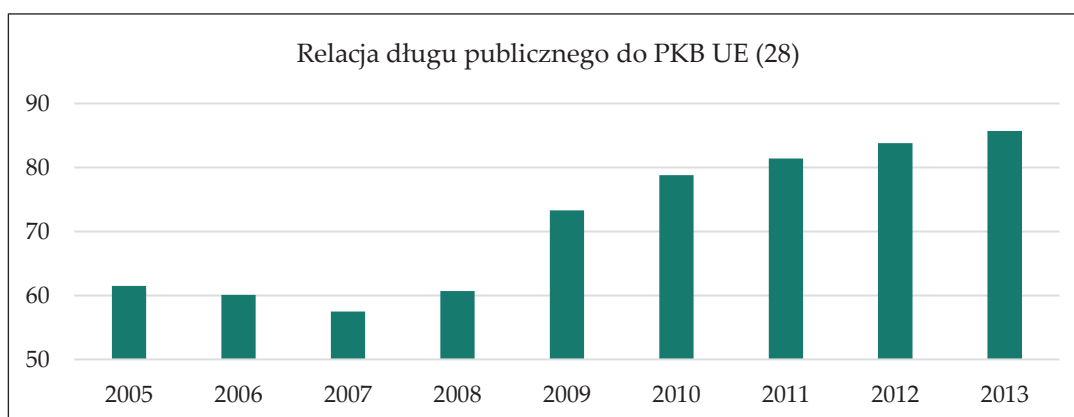
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KE dostępnych na http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Szacuje się, że w efekcie udzielonego bankom wsparcia dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (ang. *general government*) państw UE w relacji do PKB

⁴ A. Sutton (Chair), Bank State Aid In The Financial Crisis Fragmentation Or Level Playing Field? A Ceps Task Force Report, http://aei.pitt.edu/15133/1/Task_Force_Report_on_Bank_State_Aid.pdf (dostęp 13.03.2019).

wzrósł z 60,7% w 2008 r. do 85,3% w 2013 r.⁵ Wydatki przeznaczone na pomoc ze środków budżetowych najbardziej odczuły gospodarki mniejszych państw już na początku kryzysu. Wynikało to m.in. z tego, że aktywa banków działających w tych jurysdykcjach były znaczące w relacji do wartości PKB tych krajów, np. Irlandia (777%), Cypr (685%)⁶.

Wykres 1. Wzrost długu publicznego w relacji do PKB w krajach UE w latach 2005-2013.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu dostępnych na <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables> (dostęp 18.12.2019).

Nie istniały wówczas ramy wsparcia publicznego, które uwzględniałyby specyfikę działalności instytucji finansowych. Udzielana w czasie kryzysu pomoc ze środków budżetowych podlegała ocenie pod względem zgodności jedynie z ogólnie określonymi regułami wynikającym z traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz zasadami pomocy publicznej udzielanej wszelkim podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej. Nie było również dedykowanych takim instytucjom i odrębnych od budżetu państwa źródeł finansowania działań restrukturyzacyjnych. Udzielana pomoc miała charakter doraźny i niezharmonizowany na poziomie UE.

⁵ Summary-table-gov-ineteventions-Oct2018, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis> (dostęp 18.12.2019).

⁶ Obliczenia własne dla 2008 r. na podstawie: EBC, EU Banking structures, September 2010, EBC, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eubankingstructures201009en.pdf> (dostęp 12.06.2019).

W efekcie doświadczeń kryzysowych w UE rozpoczęto prace mające na celu zmianę zasad zarządzania kryzysowego tak, aby zapewniały one większą ochronę pieniędzy podatników. Efektem tych prac było:

- wydanie tzw. komunikatów bankowych Komisji Europejskiej⁷, dookreślających zasady, którym podlega pomoc publiczna dla banków,
- zharmonizowanie zasad działania systemów gwarantowania depozytów (tzw. dyrektywa DGS⁸),
- wprowadzenie unijnych przepisów ustanawiających ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (ang. *resolution*, dalej też: „przymusowa restrukturyzacja”, która jest pojęciem używanym w polskich przepisach) w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (tzw. dyrektywa BRR⁹).

W pierwszej części opracowania zaprezentowano zasady interwencji wobec banków problemowych zgodnie z wymienionymi wcześniej obowiązującymi przepisami w UE. **Drugi rozdział** opisuje praktyczne zastosowanie tych przepisów w krajach UE. **Trzecia część** opracowania stanowi analizę polskich doświadczeń. **Ostatnia część** to wnioski z dotychczasowego stosowania przepisów dotyczących zarządzania kryzysowego.

⁷ Przez komunikaty należy rozumieć: komunikat Komisji – Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji („komunikat o dokapitalizowaniu”); komunikat Komisji w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym („komunikat w sprawie aktywów o obniżonej wartości”); komunikat w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa („komunikat w sprawie restrukturyzacji”); komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2011 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz instytucji finansowych w kontekście kryzysu finansowego („komunikat w sprawie przedłużenia z 2010 r.”) oraz komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2012 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz instytucji finansowych w kontekście kryzysu finansowego („komunikat w sprawie przedłużenia z 2011 r.”); komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikat bankowy”).

⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów.

⁹ 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.

1. Zasady zarządzania kryzysowego w Unii Europejskiej

Pokryzysowe zasady zarządzania kryzysowego w sektorze bankowym w UE ujęte są w komunikatach bankowych KE oraz dwóch głównych dyrektywach – dyrektywie DGS oraz dyrektywie BRR. **Regulacje te wprowadzają zharmonizowany zestaw reguł prawnych i podstawowych narzędzi** interwencji wobec banków¹⁰ stosowany przez odpowiednie organy krajowe wszystkich państw członkowskich¹¹.

Bardzo ważnym elementem tych przepisów są zasady stosowania pomocy publicznej (ang. *state aid*). Wszelkie działania angażujące środki publiczne zawsze muszą być zgodne z komunikatami bankowymi KE, które **doprecyzowują zasady ich wykorzystania** na potrzeby wspierania systemu finansowego.

Państwa posiadają także możliwość wdrażania dodatkowych, krajowych rozwiązań, które rozszerzają katalog możliwych działań określany przez dyrektywy. Należy jednak podkreślić, że rozwiązania takie mają charakter uzupełniający wobec tych, które zostały ustanowione w dyrektywach i muszą być zgodne z głównymi zasadami wprowadzanymi przez te regulacje.

Dyrektywy DGS i BRR

Dyrektywa DGS ustanawia zharmonizowane zasady tworzenia i funkcjonowania systemów i funduszy gwarancji depozytów w poszczególnych państwach członkowskich. Określa ona warunki uczestnictwa instytucji kredytowych w krajowych systemach oraz zakres ochrony deponentów w przypadku wystąpienia trwałej niedostępności ich depozytów, uwzględniając także międzynarodowy charakter działalności banków.

¹⁰ W niniejszym opracowaniu słowa „bank” i „instytucja kredytowa” używano zamiennie jako synonimy.

¹¹ Materiał odnosi się do regulacji obowiązujących w całej UE. Analiza nie obejmuje rozwiązań dedykowanych wyłącznie państwom strefy euro oraz tym, które przystąpiły do unii bankowej nawiązując bliską współpracę z EBC.

Dyrektywa BRR ustanawia zharmonizowane ramy działań naprawczych i restrukturyzacyjnych w poszczególnych państwach członkowskich, wprowadza konieczność podjęcia działań przygotowawczych (przygotowanie planów naprawy oraz planów przymusowej restrukturyzacji) oraz definiuje narzędzia jakie może wdrożyć organ *resolution*. Określa także warunki finansowania procesu *resolution*. W związku z tym, że celem przepisów jest ograniczenie użycia środków podatników, działania te mają być finansowane ze środków prywatnych oraz z ustanowionych przepisami dyrektywy krajowych funduszy *resolution*. W dyrektywie BRR nakreślono także zasady postępowania wobec upadających banków, które prowadzą działalność transgraniczną.

Pomoc publiczna

Komunikaty bankowe KE wydawane w latach 2009-2013 na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej **doprecyzowały zasady i warunki udzielania pomocy publicznej**. Wśród nich do najważniejszych należy zaliczyć **konieczność partycypacji właścicieli i posiadaczy długu podporządkowanego w pokryciu strat problemowej instytucji** (ang. *burden-sharing*) oraz przygotowanie planu restrukturyzacji gwarantującego przywrócenie rentowności takiej instytucji (odrębnego od planu przymusowej restrukturyzacji).

W kontekście zarządzania kryzysowego w systemie finansowym **przez pomoc publiczną** wymagającą zatwierdzenia przez KE rozumie się **udzielanie wsparcia finansowego na rzecz instytucji kredytowych ze środków publicznych, czyli ze środków:**

- budżetowych¹²,
- funduszu *resolution*,

¹² W opracowaniu pod pojęciem środków budżetowych rozumie się środki rządowe i samorządowe.

- **funduszu gwarantowania depozytów (poza wypłatą środków gwarantowanych).**

Udzielana pomoc publiczna może być zatwierdzana w drodze **indywidualnej decyzji** KE dotyczącej danego przypadku upadającego banku. W szczególności może ona przyjąć formę tymczasowego zatwierdzenia pomocy przed opracowaniem planu restrukturyzacji w celu zaradzenia pilnym potrzebom finansowym banku (ang. *rescue aid*). Ponadto KE może udzielić zgody na **program**, w ramach którego możliwe jest wykorzystanie środków publicznych na potrzeby restrukturyzacji określonej kategorii banków – wówczas nie jest konieczne każdorazowe ubieganie się o zgodę KE przy pomocy indywidualnym bankom (pomoc ta udzielana jest wówczas w ramach zatwierdzonego programu).

Działania sieci bezpieczeństwa finansowego

Powyższe regulacje dzielą **działania** instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego wobec instytucji kredytowej, której sytuacja finansowa pogarsza się, **na trzy etapy**.

Pierwszym jest samodzielne przygotowanie banków do sytuacji kryzysowej – etap ten przyjmuje charakter opracowania i ewentualnego wdrożenia przez bank **planu naprawy** (ang. *recovery plan*) ocenianego i zatwierdzanego przez organ nadzoru. Celem tego etapu jest podjęcie przez podmiot **samodzielnych działań**, które doprowadzą do poprawy jego sytuacji finansowej, a także wykorzystanie rozwiązań rynkowych. Z tego powodu plany naprawy nie mogą zakładać nadzwyczajnego wsparcia ze środków publicznych.

Jeśli zastosowanie przez bank działań przewidzianych w planie nie przynosi oczekiwanych efektów, wówczas **działania podejmuje organ nadzoru**, który może wykorzystać swoje uprawnienia z zakresu **wczesnej interwencji** obejmujące np. zobowiązanie banku do wdrożenia określonych działań przewidzianych w planie naprawy, żądanie odwołania członków zarządu lub zobowiązanie do zmiany strategii

biznesowej, struktury prawnej lub operacyjnej banku, a także ustanowienie tymczasowego administratora.

Następnie, jeśli organ nadzoru wyczerpał możliwe do zastosowania środki wczesnej interwencji lub doszło do nagłego pogorszenia się sytuacji banku i stosowanie naprawy lub wczesnej interwencji jest już niewystarczające, konieczne **jest podjęcie przez organy publiczne dalszych działań**, które mogą obejmować:

1. likwidację banku,
2. proces *resolution*,
3. rządowe narzędzia stabilizacji finansowej (uruchamiane w kryzysie systemowym, kiedy *resolution* okaże się nieskuteczne),
4. działania rządowe nieuruchamiające *resolution* (dostępne do zastosowania dla zaradzenia poważnym zaburzeniom i nie powodują uruchomienia *resolution*),
5. pomoc z funduszu gwarantowania depozytów na zapobieżenie upadłości banku.

Udzielenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego nie było uwzględnione w opracowaniu ze względu na ograniczony zakres informacji, które publikują w tym zakresie banki centralne. Opracowanie skoncentrowane jest na sposobach rozwiązywania problemów banków przeżywających problemy o głównie kapitałowym charakterze, a nie jedynie przejściowo dotkniętych niedoborem płynności.

1.1. Likwidacja banku

Przepisy dopuszczają **kilka ścieżek likwidacji instytucji kredytowych**. Prowadzić ona ma do **wyprowadzenia podmiotu z rynku i zakończenia jego samodzielnego funkcjonowania**. Podstawowym rodzajem likwidacji banku jest **ogłoszenie jego upadłości, której towarzyszy wypłata depozytów gwarantowanych**. Alternatywnie możliwe jest również wykorzystanie środków publicznych na wsparcie przejęcia problemowego banku lub części jego działalności. W tym celu możliwe jest –

alternatywne do wypłaty depozytów – wykorzystanie funduszu gwarantowania depozytów lub wykorzystanie środków budżetowych.

1.1.1. Likwidacja w drodze upadłości (z wypłatą depozytów gwarantowanych)

Pokryzysowe regulacje wyraźnie podkreślają, że podstawowym sposobem postępowania wobec banku dotkniętego kryzysem **jest jego likwidacja połączona z wypłatą depozytów gwarantowanych (upadłość)**. Literatura przedmiotu określa tę ścieżkę postępowania mianem „likwidacji w drodze standardowego postępowania upadłościowego”. Stosowana może być ona jednak wobec instytucji, które nie spełniają przesłanki interesu publicznego¹³ (tj. ich upadłość nie powoduje skutków systemowych). Likwidacja w tym trybie składa się z dwóch elementów, tj. w przewidzianym przepisami terminie następuje **wypłata środków gwarantowanych deponentom** przez krajowy system gwarancji depozytów, a następnie rozpoczęcie procesu **likwidacji majątku** instytucji kredytowej przez uprawniony krajowy organ likwidacyjny i spłata wierzycieli instytucji w zakresie wykraczającym poza gwarantowanie depozytów. Choć środki funduszu gwarantowania depozytów są w całości traktowane jako środki publiczne, to wypłata środków gwarantowanych deponentom likwidowanej instytucji kredytowej **nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu przepisów UE**, a więc nie wymaga uprzedniej zgody KE.

1.1.2. Likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem funduszu gwarantowania depozytów (wsparcie przejęcia)

Dyrektywa DGS dopuszcza także inną – alternatywną wobec wypłaty depozytów gwarantowanych – **formę uczestnictwa funduszu gwarantowania depozytów w likwidacji banku, która stanowi sposób zabezpieczenia dostępu deponentów do środków gwarantowanych**. Zasady jej stosowania nie są doprecyzowane w dyrektywie DGS. W praktyce może obejmować **wsparcie ze środków DGS przejęcia**

¹³ Tj. wobec instytucji, w przypadku których likwidacja pozwoli na osiągnięcie co najmniej jednego z celów *resolution* bez konieczności uruchamiania tej procedury. Cele procesu *resolution* zostały wskazane w punkcie 1.3.

problemowego banku, polegające na sfinansowaniu transferu wybranych aktywów i zobowiązań gwarantowanych do banku przejmującego na przykład w formie dotacji ze strony funduszu gwarantowania depozytów w wysokości różnicy między transferowanymi aktywami i pasywami banku. Wysokość wsparcia nie może przekraczać sumy depozytów gwarantowanych w danym banku. W ten sposób ograniczone może być wykorzystanie środków z funduszu ze względu na fakt, iż wysokość takiej dotacji jest zwykle niższa niż suma depozytów gwarantowanych (gdyby miała okazać się wyższa, wówczas transfer wraz z dotacją nie jest przeprowadzany i dochodzi do wypłaty depozytów). **Takie użycie środków funduszu gwarancyjnego powinno być zaakceptowane przez KE.**

Powyższe narzędzie jest podobne do zastosowania narzędzia transferu niektórych aktywów i pasywów w ramach procedury *resolution*. W odróżnieniu od niej jest to działanie, które może zostać zastosowane, gdy nie wystąpiła przesłanka interesu publicznego – w przeciwnym razie doszłoby do uruchomienia procedury *resolution*. Może być ono zatem stosowane wobec mniejszych banków. Źródłem finansowania rozważanej dotacji jest fundusz gwarantowania depozytów, którego wykorzystanie jest uwarunkowane przepisami komunikatu bankowego oraz dyrektywy DGS. W przypadku *resolution* byłby to fundusz *resolution*, przy wykorzystaniu którego należy spełnić warunki komunikatu bankowego oraz dyrektywy BRR. Potrzeba jej zastosowania może skutkować koniecznością zapewnienia wyższego wkładu akcjonariuszy i wierzycieli w pokrywanie strat banku.

1.1.3. Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (wsparcie przejęcia)

Według obowiązujących zasad zastosowanie likwidacji z wykorzystaniem środków DGS jest realne jedynie wobec mniejszych, niesystemowych banków (w innych przypadkach rozwiązanie problemów będzie co do zasady wymagało uruchomienia *resolution*, o którym szerzej w punkcie 1.3.). Niemniej jednak, również w odniesieniu do mniejszych instytucji zastosowanie likwidacji może okazać się z różnych

względów niewykonalne. Według komunikatu bankowego **możliwe jest wówczas udzielenie przez państwo członkowskie pomocy na likwidację z wykorzystaniem środków budżetowych**, określanej w komunikacie bankowym jako uporządkowana likwidacja (ang. *orderly liquidation*). Obejmuje ona zazwyczaj wsparcie sprzedaży likwidowanego banku, ale komunikat nie ogranicza form tego wsparcia. **Udzielenie pomocy podlega zatwierdzeniu przez KE** i uwarunkowane jest (według komunikatu bankowego) przygotowaniem specjalnego planu uporządkowanej likwidacji, który powinien zapewnić, że:

- kwota pomocy została ograniczona do minimum,
- zapewniono odpowiedni podział kosztów między państwem a właścicielami i wierzycielami banku (w szczególności poprzez wyłączenie udziałowców i umorzenie długu podporządkowanego),
- aktywność likwidowanego podmiotu jest ograniczona do działań niezbędnych do zakończenia już rozpoczętych działań na rzecz klientów.

Wsparcie procesu przejęcia na etapie likwidacji przy wykorzystaniu środków budżetowych również przypomina wsparcie przejęcia w ramach procedury przymusowej restrukturyzacji, ale formalnie nią nie jest. Główną różnicą jest źródło finansowania upadłości oraz warunki jego użycia. W przypadku uporządkowanej likwidacji są to środki budżetowe, a ich wykorzystanie podlega ocenie zgodnie z komunikatem bankowym. W przypadku przymusowej restrukturyzacji natomiast – fundusz *resolution*, którego wykorzystanie warunkuje zarówno dyrektywa BRR, jak i komunikat bankowy. W rezultacie możliwe wsparcie w procesie *resolution* może podlegać bardziej restrykcyjnym wymogom w zakresie wkładu akcjonariuszy i wierzycieli w pokrywanie kosztów kryzysu oraz maksymalnej wysokości udzielonej pomocy. Wsparcie ze środków budżetowych podlega mniej restrykcyjnym zasadom podziału obciążenia między sektorem prywatnym i publicznym – niezależnie od wysokości strat nie jest konieczne obciążanie kosztami upadłości banków posiadaczy obligacji uprzywilejowanych (ang. *senior bondholders*). Ponadto nie występują

ograniczenia w wysokości wsparcia, jakiego można udzielić bankowi ze środków budżetowych (w przeciwieństwie do wykorzystania środków funduszu *resolution*).

Tabela 2. Podsumowanie głównych cech i warunków narzędzi w ramach poszczególnych ścieżek likwidacji banku.

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Likwidacja w drodze upadłości (z wypłatą depozytów gwarantowanych)	– Wystąpienie niedostępności środków gwarantowanych zgodnie z dyrektywą DGS – Wypłata środków gwarantowanych zgromadzonych w banku (w gotówce lub w formie transferu na inny rachunek) – Likwidacja majątku banku w trybie administracyjnym lub sądowym – Brak konieczności uzyskania zgody KE
Likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem funduszu gwarantowania depozytów (wsparcie przejęcia)	– Udzielenie wsparcia (np. w formie gwarancji lub dotacji) na przejęcie upadającego banku przez inny podmiot lub podmioty – Wartość dotacji obliczana jako różnica między wartością transferowanych aktywów i depozytów gwarantowanych – Ograniczenie wysokości wsparcia do wysokości, jaką DGS musiałby wypłacić w likwidacji w drodze upadłości połączonej z wypłatą depozytów gwarantowanych – Konieczność uzyskania zgody KE
Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (wsparcie przejęcia)	– Udzielenie wsparcia (np. w formie gwarancji lub dotacji) na przejęcie upadającego banku przez inny podmiot lub podmioty – Brak ograniczenia wartości łącznego wsparcia wartością depozytów gwarantowanych w likwidowanym banku – Konieczność uzyskania zgody KE

Źródło: opracowanie własne.

1.2. Resolution

Dyrektywa BRR wprowadza procedurę *resolution*, tj. kompleksowy mechanizm przymusowej restrukturyzacji dla banków o systemowym znaczeniu, które pełnią funkcje krytyczne i dlatego wobec nich nie jest możliwe zastosowanie upadłości lub likwidacji. Procedura *resolution* jest uruchamiana kiedy łącznie spełnione są następujące warunki:

- bank jest na progu upadłości lub zagrożony upadłością (ang. *failing or likely to fail*, FOLTF)¹⁴,
- nie istnieje rozsądne prawdopodobieństwo, że jakiekolwiek alternatywne środki sektora prywatnego lub środki nadzorcze mogą w rozsądnym czasie zapobiec upadłości,
- działanie jest **konieczne w interesie publicznym**.

Działanie jest oceniane jako prowadzone w interesie publicznym, jeśli jest ono konieczne do osiągnięcia co najmniej jednego z celów *resolution*, którymi są:

- zapewnienie ciągłości funkcji krytycznych,
- uniknięcie znaczących negatywnych skutków dla stabilności finansowej, w szczególności poprzez zapobieżenie efektowi domina oraz utrzymanie dyscypliny rynkowej,
- ochrona finansów publicznych,
- ochrona deponentów,
- ochrona środków finansowych i aktywów należących do klientów.

Uruchomienie *resolution* jest zatem wynikiem oceny organu *resolution*, że likwidacja w drodze standardowego postępowania upadłościowego nie umożliwiłaby osiągnięcia wskazanych celów w takim stopniu, w jakim pozwoliłoby to *resolution*.

Procedurą *resolution* kierują następujące zasady:

- straty ponoszą w pierwszej kolejności akcjonariusze, a w dalszej wierzyciele instytucji finansowej¹⁵,
- następuje wymiana kadry zarządzającej (chyba, że jej utrzymanie jest konieczne do osiągnięcia celów *resolution*; w każdym przypadku kadra

¹⁴ Według dyrektywy BRR instytucja upadająca lub zagrożona upadłością to instytucja, której problemy finansowe skutkują sytuacją, w której narusza lub będzie ona naruszać warunki utrzymania zezwolenia na prowadzenie działalności bankowej, wartość jej aktywów jest mniejsza niż zobowiązań, nie obsługuje zobowiązań lub jej dalsze działanie wymaga nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego.

¹⁵ Z wyjątkiem tych wierzycieli, którzy zostali wyłączeni ze stosowania narzędzia bail-in. Obejmuje to np. deponentów gwarantowanych, wierzycieli zabezpieczonych, pracowników, wierzycieli komercyjnych i handlowych, organy podatkowe.

zarządzająca zapewnia wszelką pomoc niezbędną w osiągnięciu celów *resolution*),

- osoby fizyczne i prawne ponoszą pełną osobistą odpowiedzialność za upadłość instytucji,
- wierzyciele należący do tej samej kategorii uprzywilejowania wierzytelności traktowani są w ten sam sposób (zasada *pari passu*),
- żaden z wierzycieli nie może ponieść w *resolution* strat większych niż te, które poniósłby, gdyby bank został zlikwidowany w ramach standardowej procedury upadłościowej (zasada *no-creditor-worse-off*, NCWO),
- depozyty gwarantowane są w pełni chronione.

W ramach procedury *resolution* **organ resolution ma możliwość zastosowania kilku narzędzi**, które przedstawiono w Tabeli 3.

Tabela 3. Podsumowanie głównych cech i warunków narzędzi w gestii **organu resolution**.

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Umorzenie lub konwersja instrumentów kapitałowych	– Możliwość zastosowania w ramach procedury <i>resolution</i> lub przed jej uruchomieniem, jeśli zachodzi co najmniej jedna z okoliczności: (1) przesłanki uruchomienia <i>resolution</i> zostały spełnione, (2) instytucja nie będzie w stanie utrzymać rentowności działalności, jeżeli umorzenie lub konwersja nie zostaną dokonane, (3) grupa utraci rentowność, jeżeli umorzenie lub konwersja nie zostaną dokonane, (4) instytucja wymaga nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego – Konieczność zachowania następującej kolejności umarzania lub konwersji: CET1, AT1, T2
Umorzenie lub konwersja długu (niezaliczanego do instrumentów kapitałowych, ang. <i>bail-in</i>)	– Konieczność zachowania kolejności umarzania zgodnej z krajowym prawem upadłościowym – Konieczność przygotowania planu reorganizacji działalności (w Polsce jest to program restrukturyzacji)

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Zbycie działalności (ang. <i>sale of business</i>)	– Możliwość przeniesienia na nabywcę akcji lub wszystkich lub niektórych aktywów, praw i zobowiązań instytucji, wobec której uruchomiono <i>resolution</i> – Uznanie nabywcy za następcę instytucji objętej restrukturyzacją – Brak konieczności organizowania przetargu
Utworzenie instytucji pomostowej (ang. <i>bridge bank</i>)	– Brak konieczności spełnienia wymagań wynikających z rozporządzenia CRR, dyrektywy CRDIV i MIFID II w początkowym okresie działania – Ograniczenie czasu funkcjonowania co do zasady do nie dłużej niż 2 lat
Wydzielenie aktywów (ang. <i>asset separation</i>)	– Stosowane pomocniczo przy innych narzędziach <i>resolution</i> – Polega na przeniesieniu niepracujących/złych aktywów do podmiotu specjalizującego się w zarządzaniu aktywami

Źródło: opracowanie własne.

Finansowanie *resolution*

Działania w ramach *resolution* finansowane są w pierwszej kolejności z „wewnętrznych” środków banku, tj. w drodze umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych. Mogą one jednak okazać się niewystarczające lub nieadekwatne (tj. ze względu na ich charakter konieczne będzie ich wyłączenie z zakresu umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych). Wówczas, możliwe jest wykorzystanie funduszu *resolution*¹⁶, które może przyjąć formę np. gwarancji aktywów lub zobowiązań banku w *resolution*, pożyczki na rzecz banku w *resolution*, nabycia jego aktywów lub dokapitalizowania instytucji objętej *resolution*. Wskazane formy wykorzystania środków funduszu *resolution* mają na celu umożliwienie praktycznego zastosowania wskazanych wyżej narzędzi *resolution*. Każdorazowo wykorzystanie środków z funduszu *resolution* wymaga zgody KE.

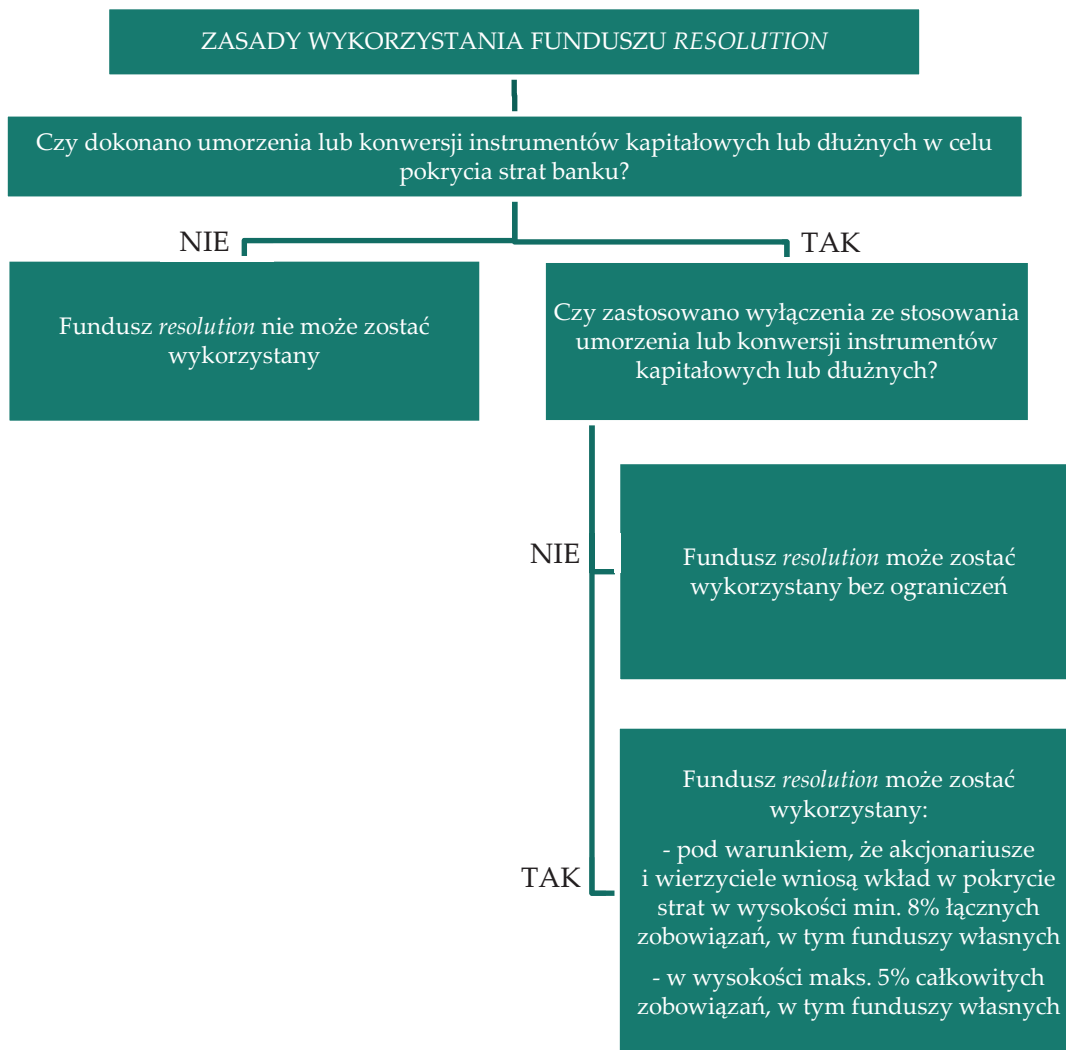
Dyrektywa BRR precyzuje dodatkowo zasady podziału kosztów restrukturyzacji w następujący sposób:

¹⁶ Finansowany jest on ze składek ex ante banków. W sytuacjach kryzysowych możliwe jest także pozyskiwanie środków w drodze nadzwyczajnych składek ex post, alternatywnych źródeł finansowania lub pożyczek od innych funduszy *resolution*.

-
- jeśli dokonano pełnego umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych i zobowiązań kwalifikowalnych¹⁷ i nie wystarczyło to na pokrycie strat podmiotu w *resolution* lub jego rekapitalizację, wówczas środki z funduszu *resolution* mogą zostać użyte bez żadnych ograniczeń w zakresie kwoty,
 - jeśli w ramach stosowania umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych i zobowiązań kwalifikowalnych dokonano wyłączeń określonych kategorii zobowiązań i konieczne jest sięgnięcie po wsparcie z funduszu *resolution*, pomoc z funduszu jest uwarunkowana udziałem w pokryciu kosztów *resolution* przez akcjonariuszy i wierzycieli w wysokości min. 8% łącznych zobowiązań instytucji w *resolution* (w tym funduszy własnych) oraz podlega ograniczeniu do max. 5% całkowitych zobowiązań banku (w tym funduszy własnych).

¹⁷ Zobowiązanie kwalifikowalne to zobowiązanie lub instrument kapitałowy niezaliczany do CET1, AT1 oraz T2, a także niewyłączony z zakresu stosowania narzędzia umorzenia lub konwersji długu. Oznacza to, że zobowiązania kwalifikowalne obejmują także depozyty powyżej poziomu gwarancji. Nie obejmują one depozytów gwarantowanych, które są wyłączone mocą dyrektywy BRR z zakresu stosowania narzędzia umorzenia lub konwersji długu.

Rysunek 1. Zasady wykorzystania funduszu *resolution*.



Źródło: opracowanie własne.

Do wdrożenia procedury *resolution* wykorzystywany może być także fundusz gwarantowania depozytów. Zapewnia on wkład w finansowanie *resolution* w wysokości kwoty strat poniesionych przez deponentów gwarantowanych w przypadku konieczności ich umorzenia lub skonwertowania na kapitał w ramach procesu *resolution*. Należy podkreślić, że **wkład ze strony funduszu gwarantowania depozytów** nie może przekraczać kwoty, jaką fundusz ten musiałby wypłacić w przypadku upadłości banku i wypłaty środków gwarantowanych, a **jego wykorzystanie musi być poprzedzone zgodą KE**. Każdorazowo wykorzystanie funduszu gwarantowania depozytów w procesie *resolution* nie może przekroczyć 50% jego docelowego poziomu.

1.3. Rządowe narzędzia stabilizacji

Wprowadzenie nowych, pokryzysowych zasad zarządzania kryzysowego nie wyklucza zaangażowania rządu i środków budżetowych. Zastosowanie tzw. rządowych instrumentów stabilizacji finansowej dopuszczalne jest w sytuacji kryzysu systemowego, jeśli instrumenty *resolution* okażą się nieskuteczne lub ocenia się je jako niewystarczające dla uniknięcia negatywnych skutków dla stabilności finansowej. Obejmują one:

- publiczny instrument wsparcia kapitałowego (dokapitalizowanie) lub
- tymczasową nacjonalizację.

Rządowe narzędzia stabilizacji są stosowane jedynie jako ostateczność, a celem ich wykorzystania jest osiągnięcie celów *resolution*, np. kontynuacja funkcji krytycznych banku. Pomoc taka musi być także zgodna z zasadami udzielania pomocy publicznej określonymi w komunikatach bankowych KE oraz dyrektywie BRR i otrzymać akceptację KE.

Dyrektywa BRR precyzuje, że pomoc w formie rządowych instrumentów stabilizacji ma zastosowanie tylko wtedy, kiedy łącznie spełnione są:

- wszystkie przesłanki uruchomienia procesu *resolution*,
- co najmniej jeden z poniższych warunków:
 - zastosowanie instrumentów *resolution* nie byłoby wystarczające dla uniknięcia znacznych negatywnych skutków dla stabilności finansowej,
 - zastosowanie instrumentów *resolution* nie byłoby wystarczające dla ochrony interesu publicznego w przypadku, gdy instytucja otrzymała wcześniej nadzwyczajne wsparcie płynności od banku centralnego,
 - zastosowanie instrumentów *resolution* nie wystarczy do ochrony interesu publicznego, jeśli instytucja została już wcześniej dokapitalizowana.

Tabela 4. Podsumowanie głównych cech i warunków rządowych narzędzi stabilizacji finansowej.

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Dokapitalizowanie	– Dostarczenie kapitału w zamian za instrumenty zaliczane do kapitału podstawowego Tier I lub kapitału dodatkowego Tier I – Zobowiązanie państwa (w miarę możliwości, jakie dają mu posiadane akcje) do zarządzania bankiem w sposób dochodowy i profesjonalny – Konieczność zbycia akcji banku, gdy tylko pozwolą na to warunki rynkowe i finansowe
Nacjonalizacja	– Przejęcie własności banku dokonywane przez podmiot wskazany przez państwo lub przedsiębiorstwo będące własnością państwa – Zobowiązanie państwa (w miarę możliwości, jakie dają mu posiadane akcje) do zarządzania bankiem w sposób dochodowy i profesjonalny – Konieczność zbycia akcji banku, gdy tylko pozwolą na to warunki rynkowe i finansowe (tymczasowy charakter nacjonalizacji)

Źródło: opracowanie własne.

1.4. Działania rządowe nieuruchamiające *resolution*

Celem pokryzysowych zasad jest ograniczenie wykorzystania środków podatników do ratowania banków. Z tego powodu aktualne zasady zarządzania kryzysowego kładą nacisk na jak największe zaangażowanie środków prywatnych do pokrywania kosztów kryzysów bankowych, przewidując możliwość użycia środków budżetowych jako ostateczność (ang. *last resort*). Przepisy ustanawiają jednak **wyjątek, kiedy dla zaradzenia poważnym zakłóceniom w gospodarce, wsparcie ze środków budżetowych¹⁸ przyjmuje jedną z poniższych form:**

- gwarancji stanowiącej zabezpieczenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego,
- gwarancji na nowo emitowane zobowiązania banku,

¹⁸ Lub inne wsparcie o charakterze publicznym udzielone na poziomie ponadnarodowym w celu utrzymania lub przywrócenia rentowności, płynności bądź wypłacalności.

- rekapitalizacji ostrożnościowej (polegającej na dokapitalizowaniu banku, którego niedobory kapitałowe zostały zidentyfikowane w testach warunków skrajnych).

Udzielenie każdej ze wskazanych wyżej form wsparcia nie wynika z oceny instytucji jako będącej na progu upadłości lub zagrożonej upadłością co oznacza, że nie jest uruchamiany ani proces *resolution*, ani likwidacja, a instytucja kontynuuje prowadzenie swojej działalności. **Tego typu pomoc ma zapobiegawczy i tymczasowy charakter i możliwa jest wyłącznie wobec wypłacalnych instytucji. Udzielenie tego rodzaju wsparcia jest warunkowane otrzymaniem zgody KE.**

Tabela 5. Podsumowanie głównych cech i warunków narzędzi pomocy ze środków budżetowych poza procesem *resolution*.

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Gwarancja stanowiąca zabezpieczenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego	– Wyłącznie wobec wypłacalnych instytucji – Zgodność wsparcia z ramami dotyczącymi pomocy publicznej – Konieczność zatwierdzenia przez KE – Zapobiegawczy i tymczasowy charakter
Gwarancja rządowa na nowo emitowane zobowiązania banku	– Środek proporcjonalny do celów zaradzenia konsekwencjom poważnych zakłóceń – Brak możliwości wykorzystania do kompensowania strat
Rekapitalizacja ostrożnościowa	Jak wyżej oraz dodatkowo: – Ograniczenie do zasileń niezbędnych do zaradzenia niedoborom kapitału określonym w testach warunków skrajnych – Brak naruszenia przez bank wymogów będących warunkiem utrzymania licencji – Wartość aktywów nie niższa od wartości zobowiązań – Instytucja zdolna do spłaty swojego zadłużenia

Źródło: opracowanie własne.

1.5. Pomoc z funduszu gwarantowania depozytów na zapobieżenie upadłości banków

Dodatkowo kraje, w których systemy gwarantowania depozytów działają w rozszerzonej formule (ang. *risk minimizer*), mogą skorzystać z jeszcze jednego narzędzia.

Dyrektywa DGS daje bowiem **możliwość wsparcia banku ze środków funduszu gwarantowania depozytów, aby zapobiec jego upadłości**. Ze względu na wysoki poziom ogólności i brak wskazania w dyrektywie konkretnych narzędzi, państwa członkowskie UE posiadają dużą elastyczność w kształtowaniu instrumentarium funduszy gwarantowania depozytów w omawianym zakresie. Takie **wykorzystanie środków DGS na zapobieżenie upadłości banku** (niezależnie od przepisów krajowych) **podlega akceptacji przez KE**. Wyjątkiem od tej zasady jest pomoc udzielana z dodatkowego funduszu tworzonego ze środków banków i zarządzanego przez gwarantów. Fundusze te nie stanowią obowiązkowego elementu oficjalnie uznanego systemu gwarantowania depozytów w danym kraju. Z tego względu ich wykorzystanie na udzielenie pomocy na zapobieżenie upadłości banku nie podlega obowiązkowi uprzedniego uzyskania zgody KE.

Tabela 6. Podsumowanie głównych cech i warunków pomocy z funduszu gwarantowania depozytów na zapobieżenie upadłości.

Nazwa narzędzia	Główne cechy/warunki
Pomoc z DGS na zapobieżenie upadłości banku	– Konieczność dysponowania przez gwaranta depozytów stosownymi systemami i procedurami w zakresie doboru i wdrażania środków alternatywnych oraz monitorowania związanego z tym ryzyka – Nieokreślona na poziomie UE forma pomocy: może obejmować np. pożyczkę, gwarancję, dotację (forma pomocy doprecyzowywana przez państwo) – Ograniczenie kosztów do wysokości środków gwarantowanych w danym banku – Nałożenie na instytucję kredytową dodatkowych obowiązków, dotyczących co najmniej zaostrzonego monitorowania ryzyka – Zobowiązanie banku do zapewnienia dostępu deponentów do środków gwarantowanych – Zdolność innych instytucji należących do systemu gwarantowania depozytów do wniesienia składek nadzwyczajnych – Brak możliwości wykorzystania, jeśli wobec banku uruchomiono <i>resolution</i>

Źródło: opracowanie własne.

2. Przegląd działań stosowanych przez kraje UE wobec banków znajdujących się na progu upadłości

2.1. Działania instytucji publicznych stosowane po 1 sierpnia 2013 r. wobec banków zagrożonych upadłością

Przeprowadzona analiza przypadków działań pozwoliła na **zidentyfikowanie w UE 36 przykładów banków**, wobec których organy sieci bezpieczeństwa finansowego zmuszone były do zastosowania działań stabilizacyjnych w przyjętych ramach czasowych, tj. od 1 sierpnia 2013 r. – 31 stycznia 2019 r.

Szczegóły interwencji zostały przedstawione w Aneksie I pt.: „Interwencje wobec banków zagrożonych upadłością – studia przypadków” (z wyjątkiem 11 przykładów likwidacji w drodze upadłości (z wypłatą depozytów gwarantowanych z funduszu DGS) – przykłady te nie były szczegółowo opisywane w dalszej części opracowania ze względu na ograniczenie formy interwencji jedynie do upadłości oraz ograniczoną skalę działalności podmiotów utrudniającą znalezienie szczegółowych informacji o ich problemach.

Należy jednak podkreślić, że interwencja wobec każdego z analizowanych banków wiązała się zazwyczaj z koniecznością zastosowania więcej niż jednego narzędzia. Średnio organy *safety net* stosowały wobec poszczególnych banków po 3 narzędzia¹⁹ w celu ustabilizowania ich sytuacji. Łącznie zidentyfikowano zastosowanie 98 przykładów doraźnych działań wobec indywidulanych banków.

Działania prowadzone wobec banków zagrożonych upadłością w analizowanym okresie podzielić można na dwie grupy:

¹⁹ W przypadku niektórych banków kilkakrotnie stosowano to samo narzędzie.

- działania wdrażane jedynie na podstawie komunikatu bankowego, kiedy **dyrektywa BRR nie była jeszcze przyjęta** w UE lub implementowana w danym kraju oraz
- działania wdrażane **w czasie obowiązywania w danym kraju przepisów dyrektywy BRR.**

Okres przed dyrektywą BRR

W okresie **kiedy dyrektywa BRR nie obowiązywała**, w poszczególnych krajach zidentyfikowano **30 przykładów interwencji wobec 9 banków**. **Dominującym sposobem** rozwiązywania ich problemów **było wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych** (6 przykładów banków) **lub transfer aktywów do *bad banku* utworzonego ze środków budżetowych** (4 przykłady banków²⁰) w celu podtrzymania działalności problemowych podmiotów. Inne sposoby działania finansowane ze środków budżetu państwa były znacznie mniej popularne.

Należy jednak podkreślić, że zgodnie z duchem pokryzysowych reform, w danej grupie działań **często wykorzystywanym narzędziem było również umorzenie instrumentów kapitałowych lub umorzenie długu** (po 6 przykładów banków). Działania te **zawsze stanowiły jednak jedynie spełnienie wymogu tzw. *burden sharingu* warunkującego wykorzystanie środków publicznych**. Warto również dodać, że trzykrotnie **doszło do zastosowania likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych**. Celem zastosowania takiego działania było wsparcie procesu uporządkowanego wyjścia z rynku.

²⁰ W grupie wskazanych banków 3 przykłady stanowiły banki słoweńskie, które transferowały aktywa do jednego, ogólnokrajowego *bad banku* BAMC.

Okres po wprowadzeniu dyrektywy BRR

Działania podejmowane w czasie, kiedy w krajach implementowano już dyrektywę BRR podsumowano w Tabeli 7. Obejmują one 68 przykładów działań stosowanych wobec 30 banków²¹.

²¹ Wobec 4 banków (Hypo Alpe Adria, Banif, Banco Espírito Santo, Monte Paschi dei Siena) interweniowano zarówno w czasie kiedy dyrektywa BRR nie była przyjęta, jak i po jej implementacji do krajowego porządku prawnego.

Tabela 7. Podsumowanie narzędzi wykorzystywanych po wdrożeniu dyrektywy BRR*.

Nazwa narzędzia	Liczba zastosowań narzędzi**
Likwidacja, w tym:	17
– Likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych z wykorzystaniem DGS	12
– Likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem DGS	1
– Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych	4
Resolution, w tym:	45 instrumentów (w 13 bankach, wobec których uruchomiono resolution)
– Umorzenie/konwersja instrumentów kapitałowych	12
– Umorzenie/konwersja długu (niezaliczanego do instrumentów kapitałowych)	11
– Zbycie działalności	8
– Utworzenie instytucji pomostowej	7
– Wydzielenie aktywów	7
Rządowe narzędzia stabilizacji finansowej, w tym:	0
– Dokapitalizowanie	0
– Nacjonalizacja	0
Działania rządowe nie uruchamiające resolution, w tym:	5
– Gwarancja stanowiąca zabezpieczenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego	0
– Gwarancja na nowo emitowane zobowiązania banku	4
– Rekapitalizacja ostrożnościowa	1
Pomoc z DGS na zapobieżenie upadłości banku	1***
Łącznie	68

* W zestawieniu uwzględniono także przykład interwencji wobec Banco Espírito Santo, który stanowił przykład wdrożenia *resolution*, chociaż dyrektywa BRR nie była jeszcze w pełni implementowana w Portugalii.

** Wobec jednego banku stosowano zazwyczaj kilka narzędzi z różnych grup (likwidacja, *resolution*, działania rządowe nieuruchamiające *resolution*, pomoc z DGS na zapobieżenie upadłości banku). W związku z tym, liczba zastosowanych narzędzi nie jest równa liczbie banków, wobec których interweniowano.

*** Pomoc została udzielona przez fundusz gwarantowania depozytów z dodatkowego funduszu finansowanego przez banki. Z tego względu nie wymagała ona zgody KE.

Źródło: opracowanie własne.

Analiza przypadków interwencji wobec banków po wdrożeniu dyrektywy BRR pokazuje, że **likwidacja banków pozostaje powszechnym sposobem interweniowania wobec banków zagrożonych upadłością**. Została ona wykorzystana aż w 19 przypadkach (wobec 13 przykładów *resolution*). **Dominującą formą likwidacji była likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych** (zdecydowanie mniej popularną formą jest alternatywne wykorzystanie DGS w formie sfinansowania transferu zdrowej części likwidowanego banku do innego podmiotu). Formy te dotyczyły mniejszych podmiotów, o niewielkim znaczeniu systemowym.

Warto zauważyć, że **w 4 przypadkach zastosowano likwidację z wykorzystaniem środków budżetowych**. Stanowiła ona samodzielną formę interwencji wobec banków (Veneto Banca, Banca Popolare di Vicenza) lub była stosowana jako działanie mające na celu zakończenie rozpoczętego wcześniej *resolution* (Banif, Banco Espirito Santo).

W przypadku banków, wobec których stwierdzono istnienie interesu publicznego stosowana była procedura *resolution*, którą wykorzystano 13 razy. Warto jednak zauważyć, że *resolution* wiąże się często z jednoczesnym zastosowaniem kilku narzędzi, stąd łączna liczba instrumentów zastosowanych wobec banków w ramach *resolution* wyniosła 45.

Najczęściej wykorzystywanym narzędziem *resolution* było **umorzenie instrumentów kapitałowych (12 przykładów) oraz umorzenie długu (11 przykładów)**. Analizując stosowanie instrumentów umorzenia należy zaznaczyć, że z punktu widzenia poszczególnych banków ich zakres był zróżnicowany: w przypadku niektórych banków obejmował umorzenie jedynie instrumentów kapitałowych (np. MKB Bank), w innych stosowano także umorzenie długu. W niektórych przypadkach zasięgiem *bail-in* obejmowano nawet depozyty powyżej poziomu gwarancji (np. Andelskassen J.A.K. Slagelse, Jadranska Banka). Odnotowano jeden przypadek, w którym inwestorom obciążonym stratami wypłacono odszkodowania w związku ze złamaniem

przez organ *resolution* zasady NCWO (Andelskassen J.A.K. Slagelse). **W większości analizowanych przykładów, stosowanie umorzenia instrumentów kapitałowych lub długu było elementem koniecznym dla uzyskania wsparcia ze środków funduszu *resolution* lub gwarantowania depozytów.** Jedynie w dwóch przypadkach (HETA, Banco Popular Español) dokonanie *bail-in* nie poprzedzało udzielenia pomocy publicznej, a służyło jedynie pokryciu strat i/lub rekapitalizacji banku.

Pozostałe narzędzia *resolution* (zbycie działalności, utworzenie instytucji pomostowej, wydzielenie aktywów) stosowane były relatywnie rzadziej.

W 8 przypadkach dokonano zbycia działalności problemowego banku (MKB Bank, Cooperative Bank of Peloponnese, Jadranska Banka, Banco Popular Español) **lub utworzonej dla niego instytucji pomostowej** (Banca Marche, Banca Etruria, CariChieti, CariFerrara). W 5 spośród wskazanych 8 przykładów zbycia działalności, transakcja doszła do skutku dzięki jej wsparciu ze strony funduszu *resolution* lub funduszu gwarantowania depozytów.

Siedmiokrotnie wdrożono instrument **wydzielenia złych aktywów**. We wszystkich przypadkach **transfery finansowane były dzięki wsparciu ze środków z funduszu *resolution*.** W tym kontekście wskazać można na **dwa sposoby wykorzystania narzędzia**. Pierwszy obejmuje **wydzielanie aktywów do *bad banków* dedykowanych pojedynczym bankom**, w których aktywa niepracujące znacząco obciążały bilans (jako przykłady zastosowania można wskazać MKB Bank, Banif, Jadranska Banka). Drugi ze sposobów polega na **wydzielaniu aktywów do jednego *bad banku* wspólnego dla kilku restrukturyzowanych instytucji**. Ma on uzasadnienie w przypadku problemów większej liczby instytucji (jako przykład zastosowania można wskazać utworzenie jednego *bad banku* dla Banca Marche, Banca Etruria, CariChieti oraz CariFerrara).

Zidentyfikowano również **8 przypadków utworzenia instytucji pomostowych**, do których transferowano dobre aktywa oraz część zobowiązań problemowych podmiotów. Warto zauważyć, że **odmienny był model ich wykorzystania**. W dwóch przypadkach (Andelskassen J.A.K. Slagelse, Københavns Andelskasse) instytucje pomostowe przejmowały całe banki (stawały się ich właścicielami) i następnie szukano im nabywcy. W pozostałych przypadkach, instytucje pomostowe przejmowały jedynie „zdrową” część upadających banków i poszukiwały inwestora do przejęcia.

Należy zauważyć, że wykorzystanie środków budżetowych nie zostało całkowicie wyeliminowane. Wskazać można 5 przykładów zastosowania takich narzędzi, wśród których najpopularniejszym było udzielenie gwarancji na nowo emitowane zobowiązania banku (4 przykłady). Szczególnym przypadkiem działań rządowych pozwalających na uniknięcie *resolution* jest **rekapitalizacja ostrożnościowa, która została wprowadzona dyrektywą BRR i dotychczas była stosowana tylko raz** (Monte Paschi dei Siena).

Syntetyczne podsumowanie działań przedstawiono w Tabeli 8.

Tabela 8. Zestawienie środków wdrażanych wobec indywidualnych problemowych banków po 1 sierpnia 2013 r.

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykrzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykrzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
Nova Kreditna Banka Maribor (Słowenia)	– Problemy kapitałowe – Pogarszająca się jakość aktywów wynikająca z niekorzystnego otoczenia makroekonomicznego	Umorzenie instrumentów kapitałowych (2013)	NIE	Ustawa o stabilizacji banków i decyzja rządu	-	Po zakończeniu interwencji wobec banku, w 2016 r. został on połączony z innym bankiem i przejęty od rządu Słowenii przez konsorcjum inwestorów
		Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych (2013)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
		Bad bank utworzony ze środków budżetowych (2013)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
Probanka, Factor Banka (Słowenia)	– Problemy kapitałowe – Pogarszająca się jakość aktywów wynikająca z niekorzystnego otoczenia makroekonomicznego – Odpiływ środków z banków	Gwarancja rządowa na awaryjną płynność z banku centralnego (2013)	NIE	Ustawa o stabilizacji banków i decyzja rządu	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	Po interwencji w 2013 r. banki były stopniowo likwidowane – licencje banków zostały wycofane w 2016 r.
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2013)			-	
		Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (2013)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
Abanka/Banka Celje (Słowenia)	– Problemy kapitałowe – Pogarszająca się jakość aktywów wynikająca z niekorzystnego	Umorzenie instrumentów kapitałowych Abanka (2013)	NIE	Ustawa o stabilizacji banków i decyzja rządu	-	Docelowo, podmiot utworzony w wyniku połączenia obydwu banków ma zostać sprzedany
		Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych dla Abanka (2013)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
	otoczenia makroekonomicznego	Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych dla Abanka (2014)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
		<i>Bad bank</i> utworzony ze środków budżetowych (aktywa Abanka) (2014)			-	
		Umorzenie instrumentów kapitałowych Banka Celje (2014)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
		Umorzenie długu Banka Celje (2014)			-	
		Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych dla Banka Celje (2014)				
		<i>Bad bank</i> utworzony ze środków budżetowych (aktywa Banka Celje) (2014)				
		Połączenie Abanka z Banka Celje (2014)				
SNS REAAL (Holandia)	- Agresywna strategia rozwoju - Zaangażowanie w finansowanie nieruchomości	Umorzenie instrumentów kapitałowych (2013)	NIE	Dekret Ministra Finansów dotyczący wyłączenia akcjonariuszy SNS REAAL i SNS Bank Decyzja Ministra Finansów w porozumieniu z premierem o nacjonalizacji na podstawie	-	Docelowo bank ma zostać sprzedany, rozpoczęto już proces sprzedaży niektórych aktywów banku – w szczególności z obszaru działalności ubezpieczeniowej
		Umorzenie długu (2013)				
		Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych połączone z przejęciem własności (2013)				
		Pożyczka pomostowa (2013)				
		<i>Bad bank</i> utworzony ze środków budżetowych (2013)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
				ustawy interwencyjnej		
Hypo Bank/HETA Asset Resolution (Austria)	- Problemy kapitałowe - Agresywna polityka rozwoju banku - Niska jakość aktywów - Niewłaściwe wewnętrzne procedury	Likwidacja Hypo Alpe Adria z wykorzystaniem środków budżetowych (2013)	NIE	Ustawy specjalistyczne	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	-
		Resolution	TAK	Decyzja organu resolution	-	
		Umorzenie długów HETA (2015)			-	
MKB Bank (Węgry)	- Problemy kapitałowe - Niska jakość aktywów - Wadliwy system zarządzania ryzykiem	Resolution	TAK	Decyzja organu resolution	-	Proces zbycia działalności banku został zakończony dopiero w 2016 r.
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2014)			Środki funduszu resolution na podstawie indywidualnej zgody KE	
		Wydzielenie aktywów (2014)			-	
		Zbycie działalności (2014)				

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
Andelskassen J.A.K. Slagelse (Dania)	–Problemy kapitałowe –Nieprawidłowości w zakresie procedur przeciwdziałania praniu pieniędzy	Resolution	TAK	Decyzja organu <i>resolution</i>	-	Po nieudanych próbach znalezienia nabywcy banku zdecydowano o jego likwidacji bez wykorzystania środków DCS/budżetowych
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2015)			Środki funduszu gwarantowania depozytów i funduszu <i>resolution</i> (najprawdopodobniej w ramach zatwierdzonego przez KE programu)	
		Umorzenie długu (2015) <i>a także depozytów powyżej poziomu gwarancji</i>				
Københavns Andelskasse (Dania)	–Nieprawidłowości w zakresie procedur przeciwdziałania praniu pieniędzy –Straty finansowe –Naruszenia w zakresie kredytowania klientów	Resolution	TAK	Decyzja organu <i>resolution</i>	-	-
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2018)			Kapitalizacja instytucji pomostowej	
		Umorzenie długu (2018) <i>a także depozytów powyżej poziomu gwarancji</i>			prawdopodobnie z wykorzystaniem funduszu <i>resolution</i> (najprawdopodobniej w ramach zatwierdzonego przez KE programu)	
		Utworzenie instytucji pomostowej (2018)				

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
Cooperative Bank of Peloponnese (Grecja)	– Problemy kapitałowe – Wysoki odsetek niepracujących aktywów	Resolution	TAK	Decyzja organu resolution	Środki funduszu resolution na pokrycie różnicy między wartością transferowanych aktywów i pasywów (brak pomocy publicznej w rozumieniu unijnych zasad pomocy publicznej – brak konieczności uzyskania zgody KE)	-
		Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych (2013; renotyfikowane w 2015)	NIE	Ustawy specjalistyczne	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	Równoległe do prowadzonych działań Banif przewidziano także samodzielną restrukturyzację, której efektem była sprzedaż wybranych aktywów
Banif (Portugalia)	– Problemy kapitałowe – Zaangażowanie w finansowanie rynku nieruchomości – Nieprawidłowe procedury zarządzania ryzykiem – Odpływ środków	Resolution	TAK	Decyzja organu resolution	-	Podmiot rezydujący w Portugalii został przeznaczony do likwidacji bez wykorzystania środków DGS/budżetowych
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2015)			Finansowanie bad banku zapewnione przez fundusz resolution na podstawie indywidualnej zgody KE	
		Wydzielenie aktywów (2015)		Decyzja organu resolution oraz decyzja portugalskiego rządu	Wsparcie sprzedaży banku ze środków budżetowych i funduszu resolution	
		Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (2015)				

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
					na podstawie indywidualnej zgody KE	
Banco Espírito Santo/Novo Banco (Portugalia)	–Ekspozycja na spółki z grupy, w których zidentyfikowano nieprawidłowości i związane z tym straty finansowe oraz pogorszenie sytuacji kapitałowej –Odpływ płynności	Resolution	NIE	Dekret Ministerstwa Finansów na podstawie propozycji Banku Portugalii	-	Pierwotny bank (BES) został przekształcony w <i>bad bank</i> , jego aktywa były sukcesywnie likwidowane, a licencja została wycofana w 2016 r.
					Środki funduszu <i>resolution</i> do utworzenia instytucji pomostowej na podstawie indywidualnej zgody KE	
					-	
		Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (2017)	Środki budżetowe i środki funduszu <i>resolution</i> na podstawie indywidualnej zgody KE			
Jadrska Banka (Chorwacja)	–Problemy kapitałowe –Naruszenia w zakresie kredytowania klientów	Resolution	TAK	Decyzja organu <i>resolution</i>	-	-
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2016) Umorzenie długu (2016) a także depozytów powyżej poziomu gwarancji			Środki funduszu gwarantowania depozytów oraz funduszu <i>resolution</i> do pokrycia strat podmiotu w <i>resolution</i>	

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
		Wydzielenie aktywów (2016)			Środki funduszu <i>resolution</i> do utworzenia <i>bad banku</i> (w ramach programu zatwierdzonego przez KE)	
		Zbycie działalności (2017)			-	
		Umorzenie instrumentów kapitałowych (2015)			-	
		Umorzenie długu (2015) <i>przez pozostażenie w podmiocie rezydualnym</i>			-	
		Utworzenie instytucji pomostowych (x4) (2015)			Środki funduszu <i>resolution</i> na utworzenie instytucji pomostowych i <i>bad banku</i> , dotacje na pokrycie różnicy między wartością aktywów i pasywów transferowanych do instytucji pomostowych oraz gwarancje na zobowiązania <i>bad banku</i>	
Banca Marche, Banca Etruria, CarifChieti oraz CarifFerrara (Włochy)	- Problemy kapitałowe (wynikające z niskiej jakości aktywów, konieczności zwiększenia odpisów oraz nieprawidłowości w zarządzaniu bankiem) - Opływ środków (CarifFerrara, Banca Marche)	Wydzielenie aktywów (2015)	TAK	Decyzja organu <i>resolution</i>	(na podstawie indywidualnych zgód KE) Pomoc banków prywatnych przy wsparciu płynnościowym dla funduszu	-

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
		Zbycie działalności (2017)			Środki funduszu <i>resolution</i> na wsparcie sprzedaży trzech instytucji pomostowych	
Monte Paschi del Siena (Włochy)	– Problemy kapitałowe – Niska jakość aktywów – Odpiływ środków	Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych (2013)	NIE	Dekret (podpisany przez premiera i ministra finansów)	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	-
		Gwarancja na nowo emitowane zobowiązania banku (2016)	TAK			
		Rekapitalizacja ostrożnościowa (2017)				
Banca Popolare di Vicenza oraz Veneto Banca (Włochy)	– Niska jakość aktywów – Problemy kapitałowe	Gwarancje na nowo emitowane zobowiązania banków (2017)	TAK	Dekret Ministerstwa Finansów	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	-
		Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych (2017)			Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE; finansowanie <i>bad banku</i> z kredytów od banku przejmującego	
Banca Sviluppo (Włochy)	– Niska jakość aktywów	Likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem DGS (2018)	TAK	Decyzja organu DGS	Środki funduszu gwarantowania depozytów w ramach zatwierdzonego przez KE programu na likwidację małych banków	-
Banca Carige (Włochy)	– Problemy kapitałowe,	Pomoc z DGS na zapobieżenie upadłości banku (2018)	TAK	Decyzja organu DGS	Pomoc udzielona przez włoski fundusz gwarantowania depozytów	Bank poszukuje inwestora, który

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
	- Niska jakość aktywów	Gwarancje rządowe na nowo emitowane zobowiązania (2019)			z dodatkowego dobrowolnego funduszu finansowanego przez banki (brak konieczności uzyskiwania zgody KE)	wesprze go kapitałowo
				Decyzja rządu	Środki budżetowe na podstawie indywidualnej zgody KE	
Banco Populär Español (Hiszpania)	- Niska jakość aktywów i związane z tym problem kapitałowe, - Problemy płynnościowe	Resolution Umorzenie i konwersja instrumentów kapitałowych (2017) Zbycie działalności (2017)	TAK	Decyzja organu resolution	-	-
ABLV (Łotwa)	- Zaangażowanie banku w pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu	Likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych (2018)	TAK	Decyzja nadzorcy i organu resolution	-	Wypłata depozytów gwarantowanych ABLV różniła się od standardowego zaangażowania DGS – całość środków niezbędnych do wypłaty depozytów została przekazana przez bank do DGS, który dokonał ich wypłaty za

Nazwa instytucji	Przyczyna podjęcia działań antykryzysowych	Stosowane narzędzie/narzędzia antykryzysowe (rok zatwierdzenia)	Wdrożenie dyrektywy BRR	Forma wyboru i wdrożenia narzędzia	Finansowanie działań	Uwagi dodatkowe
						pośrednictwem agenta Wpłata nie wiązała się zatem z wykorzystaniem funduszu DGS

Źródło: opracowanie własne.

2.2. Kwestie problemowe w praktyce zarządzania kryzysowego

Zastosowanie w praktyce nowych zasad i przepisów dotyczących zarządzania kryzysowego ujawniło wiele kwestii problemowych, które dotyczyły prawnych, organizacyjnych i finansowych aspektów zarządzania kryzysowego w UE. Wynikały one z niespójności lub luk w przepisach, a także z faktu stosowania ich po raz pierwszy w praktyce. Najważniejsze z nich dotyczyły:

- nieprecyzyjnie i jakościowo sformułowanych przesłanek podjęcia działań przez organy publiczne,
- wyceny aktywów banku,
- kwestionowania przez inwestorów zakresu umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych,
- udziału inwestorów detalicznych w pokrywaniu strat banków,
- finansowania procesu resolution,
- komunikacji.

Nieprecyzyjnie sformułowane przesłanki podjęcia działań przez organy publiczne

Przepisy dotyczące zarządzania kryzysowego w sektorze bankowym wskazują na różne możliwości postępowania wobec banków zagrożonych upadłością. Niemniej jednak, **nie precyzują one obiektywnych przesłanek wyboru i uruchomienia każdej z nich w postaci określonych ustawowych kryteriów ilościowych**, wskazujących np. minimalne wymagania kapitałowe lub płynnościowe, których przekroczenie stanowi jednoznaczną podstawę do podjęcia określonych decyzji i działań. Elastyczność niektórych zapisów prawnych – z jednej strony – daje instytucjom *safety net* większą swobodę działania. Jednak – z drugiej strony – wymaga podejmowania decyzji w oparciu o oceny własne. Co więcej, sygnalizowane w aktach unijnych okoliczności uruchomienia poszczególnych instrumentów niejednokrotnie powielają się. Przepisy dyrektywy BRR precyzują, że *resolution* może nastąpić w przypadku przewidywanego w najbliższej przyszłości zagrożenia upadłością banku. Na tym etapie do interwencji może także włączyć się gwarant depozytów, jeśli posiada uprawnienia w zakresie zapobiegania upadłości instytucji kredytowych (w przypadku problemów zarówno płynnościowych,

jak i kapitałowych) lub organ nadzoru wycofując licencję, gdyż w dyrektywie CRDIV²² w równie ogólny sposób określono przesłanki wycofania licencji bankowi. Same organy także nie doprecyzowują publicznie ogólnie przyjętych zasad postępowania ani sposobów kalkulacji parametrów warunkujących uruchamianie poszczególnych narzędzi restrukturyzacyjnych lub likwidacyjnych. Efektem takiej sytuacji jest znaczny **zakres elastyczności i uznaniowości**, który może dotyczyć wielu kwestii, np. poziomu współczynnika wypłacalności przy jakim powinno się podjąć decyzję o wszczęciu poszczególnych rodzajów działań lub oceny, czy dany bank pełni funkcje krytyczne i spełniony jest warunek interesu publicznego. Może to prowadzić w konsekwencji do podważania decyzji organów publicznych przez podmioty prywatne.

Problem zasadności podjęcia określonych działań przez organy publiczne został podniesiony przez podmioty dotknięte stratami, np. w *resolution* Banco Popular Español w Hiszpanii, którego kapitał był dodatni (współczynnik CET1 na poziomie 13,45%²³), a głównym problemem decydującym o uruchomieniu procedury były problemy płynnościowe. Akcjonariusze i wierzyciele wskazywali, że zastosowane przez organy działania były nieproporcjonalne, gdyż bank mógłby funkcjonować normalnie przy zapewnieniu mu jedynie dodatkowego przejściowego wsparcia płynnościowego.

Podobny problem uwidocznił się podczas działań wobec włoskich banków Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza. Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. *Single Resolution Board*, SRB), jako organ *resolution* unii bankowej, oceniła ze swojej perspektywy, że upadłość banków nie będzie miała negatywnych konsekwencji dla systemu finansowego całej strefy euro – w związku z tym nie jest konieczne uruchamianie procedury *resolution*, a banki powinny zostać zlikwidowane przez organy krajowe. Likwidacja w ocenie organów krajowych była jednak niewykonalna, m.in. przez wzgląd na znaczenie banków dla regionów, w których prowadziły swoją

²² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczania 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.

²³ Zgodnie z opublikowanymi wynikami testów warunków skrajnych w 2016 r., w scenariuszu bazowym współczynnik CET1 kształtował się na poziomie 13,45%, a w scenariuszu szokowym na poziomie 7,01%. Źródło: European Parliament, Briefing The resolution of Banco Popular, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI\(2017\)602093_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI(2017)602093_EN.pdf) (dostęp 12.06.2019).

działalność, a także zasoby finansowe lokalnego gwaranta depozytów. Stanowiło to podstawę do zastosowania wobec banków tzw. uporządkowanej likwidacji (nie procesu *resolution*), która we wskazanym przykładzie obejmowała udzielenie przez rząd dotacji na zbycie działalności upadających banków (zostały przejęte przez inny włoski bank – Intesa Sanpaolo). Tym samym spełnienie przesłanki *resolution* jaką jest występowanie interesu publicznego zostało odmiennie ocenione przez europejski i krajowy organ *resolution*. Jest to efekt niedoprecyzowania obowiązujących przepisów w zakresie kryteriów oceny interesu publicznego – organy *resolution* mają w tym względzie znaczną swobodę. Ponadto ocena organu *resolution* może zależeć także od perspektywy w jakiej działa, tj. inaczej systemowe znaczenie banku może ocenić organ działający na poziomie krajowym, a inaczej na poziomie transgranicznym.

Podsumowując, ze względu na wskazane wyżej nieścisłości wciąż istnieje pokusa sięgania po środki budżetowe w razie zagrożenia kryzysem bankowym ze względu na potencjalnie niższe wymogi w zakresie zaangażowania inwestorów w pokrywanie strat i w związku z tym niższe ryzyko pozwów. Upowszechnienie stosowania uporządkowanej likwidacji rodzi jednak **obawy, iż pokryzysowa zasada ograniczania wykorzystania środków budżetowych na cele ratowania banków nie będzie wdrażana przez państwa**, co doprowadzi do utrzymania negatywnego sprzężenia zwrotnego między kondycją sektora finansów publicznych a kondycją banków.

Wycena aktywów podmiotu

Wymierną podstawą do wdrożenia wszelkich działań organów publicznych jest wycena banku określająca wartość jego aktywów, kapitału oraz koniecznej do pokrycia straty. Wynik wyceny warunkuje wysokość stosowanego umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych oraz – ewentualnie – przyznawanego bankowi wsparcia ze środków publicznych. **Przepisy nie precyzują jednak metody oraz założeń, które wyspecjalizowane podmioty (rzeczoznawcy) powinni przyjąć dokonując wyceny banku²⁴**. Oznacza to, że we wskazanych obszarach posiadają oni relatywnie dużą

²⁴ Ważnym krokiem w kierunku tworzenia ram wyceny banków na potrzeby *resolution* jest opublikowany przez EBA podręcznik: Handbook on Valuation for purposes of resolution. Dostępne tu:

swobodę w zakresie ustalania wartości banku. W zależności od przyjętych przez rzeczoznawców założeń, wycena banku może bowiem różnić się. Sprawia to, iż **proces wyceny banku staje się mało transparentny i przez to kwestionowany przez interesariuszy banku.**

Jako przykład można wskazać podważanie decyzji organów w Słowenii ze względu na zastrzeżenia co do wyceny banków Nova Kreditna Banka Maribor, Factor Banka, Probanka oraz Banka Cejle. Słoweńskie stowarzyszenie akcjonariuszy domagało się ujawnienia „sekretnej” kalkulacji kapitału przez bank centralny, na podstawie której podjął on decyzję o umorzeniu. Zdaniem stowarzyszenia rzeczywisty poziom kapitału znacząco przekraczał bowiem wymagane prawem minima i w przypadku np. Nova Kreditna Banka Maribor wynosił według raportowanych przez bank danych ponad 20%²⁵. W związku z powyższym nie istniały przesłanki dla zastosowania wobec banków umorzenia instrumentów kapitałowych oraz umorzenia długu.

Problem ten ujawnił się również podczas *resolution* Banco Popular Español. Obciążeni stratami interesariusze banku zarzucali, że SRB dokonując wyceny nie uwzględniła zdolności banku do generowania dochodów w przyszłości. Ponadto wyceniając bank, SRB miała polegać na niepełnym zakresie informacji, a wynik wyceny nie był sprawiedliwy, ostrożny i wiarygodny. Efektem zarzucanych organom błędów w wycenie banku jest ponad 250 pozwów skierowanych do sądu krajowego (hiszp. *Audiencia Nacional*) oraz liczne pozwy przed sądami w Barcelonie, Walencji oraz Madrycie. Inwestorzy skierowali także 56 skarg do Komisji Odwoławczej działającej przy SRB. Rozpoczęto także 86 postępowań przed Trybunałem Sprawiedliwości UE. Większość z zainicjowanych procesów nie zakończyła się jeszcze, a ich rozstrzygnięcia będą ważne w z punktu widzenia wiarygodności procedury *resolution* w UE²⁶.

<https://eba.europa.eu/documents/10180/2613666/Valuation+Handbook.pdf> (dostęp 18.12.2019). Porządkuje on wiedzę na temat wyceny banków i wskazuje optymalne metody wyceny, niemniej jednak nie precyzuje założeń oraz ma charakter niewiążący.

²⁵ <http://www.invest-to.net/news/44-novice/8065-new-developments-a-official-reports-of-the-slovenian-banks-persistently-continue-to-disclose-lies-of-the-protagonists-of-expropriation-a-cancellation-of-shares-and-bonds-all-nationalized-banks-closed-2014-with-capital-adequacy-extremely-higher-than-in-the.html> (dostęp 02.04.2019).

²⁶ Stock take of the SRB's activities over the past years: What to improve and focus on? [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634392/IPOL_STU\(2019\)634392_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634392/IPOL_STU(2019)634392_EN.pdf) (dostęp 03.04.2019).

Kwestionowanie przepisów dotyczących zakresu umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych przez inwestorów

Podjęcie jakichkolwiek działań restrukturyzacyjnych wobec banków z użyciem środków publicznych wymaga uprzedniego pokrycia jego strat w drodze umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych. W konsekwencji podmioty **obciążone stratami w wyniku tzw. *burden sharingu* niejednokrotnie kwestionowały podejmowane wobec banku działania ze względu na sprzeczność z prawami podstawowymi człowieka** gwarantowanymi w traktach unijnych, głównie prawem własności. Ich efektem były pozwy mające na celu unieważnienie umorzenia lub wypłatę odpowiedniej rekompensaty inwestorom. Sprawy takie zostały wytoczone przez interesariuszy np. austriackiego Heta Asset Resolution AG czy holenderskiego SNS REAAL.

Ponadto przedmiotem sporów z organami publicznymi był także zakres dokonanego umorzenia, który zdaniem obciążonych stratami był zbyt szeroki. W szczególności **kwestionowano konieczność umorzenia długu podporządkowanego banków** powołując się na zasady określone w komunikacie bankowym. Zdaniem słoweńskiego stowarzyszenia akcjonariuszy zastosowanie umorzenia zagrażało stabilności i przynosiło nieproporcjonalne rezultaty, co zgodnie z komunikatem bankowym stanowi okoliczność wyłączającą zastosowanie tzw. *burden sharingu*. Jako przykład potwierdzający praktyczne stosowanie tej zasady wskazywano działania podjęte wobec austriackiego Hypo Banku, kiedy to nie dokonano umorzenia obligacji podporządkowanych.

Tabela 9. Wybrane rozstrzygnięcia sporów prawnych dotyczących zasadności umorzenia lub konwersji instrumentów emitowanych przez banki.

Nazwa banku, w którym dokonano umorzenia	Rozstrzygnięcie sporu
Nova Banka Kreditna Maribor, Factor Banka, Probanka, Banka Celje	– Potwierdzenie możliwości dokonywania <i>burden sharingu</i> przez umorzenie lub konwersję instrumentów kapitałowych lub dłużnych – <i>Burden sharing</i> nie narusza prawa własności inwestorów
Banco Espirito Santo	– Europejski Sąd Powszechny (ang. <i>European General Court</i>) oddalił pozew o unieważnienie decyzji KE zatwierdzającej ustanowienie instytucji pomostowej dla BES, której elementem było pozostawienie akcjonariuszy i posiadaczy długu podporządkowanego w BES, skutkujące koniecznością pokrywania przez nich strat banku
Hypo Bank/Heta Asset Resolution	– W zakresie w jakim przepisy, na podstawie których dokonano umorzenia obligacji podporządkowanych, różnicowały pozycję prawną wierzycieli podporządkowanych (brak przestrzegania zasady <i>pari passu</i>) zostały uznane za niezgodne z austriacką konstytucją ze względu na fakt, iż stanowiły nieuzasadnioną dyskryminację i ingerencję w prawo własności wierzycieli podporządkowanych
SNS REAAL	– Holenderski Sąd Najwyższy utrzymał w mocy decyzję o wywłaszczeniu akcjonariuszy. Uznano jednak, że pokrzywdzonym należy zaoferować rekompensaty za poniesione straty. Minister Finansów zaoferował rekompensatę w wysokości zero euro. Powołano 3 ekspertów, którzy mają ocenić wysokość właściwej rekompensaty – Europejski Trybunał Praw Człowieka oddalił pozwy związane z wywłaszczeniem akcjonariuszy i posiadaczy obligacji podporządkowanych
Banco Popular Español	– Większość pozwów na poziomie UE jest w trakcie rozpatrywania – Jeden z pozwów przeciw SRB i EBC o unieważnienie decyzji SRB o ustanowieniu <i>resolution</i> został odrzucony przez <i>General Court</i> – W marcu 2018 r. jeden z hiszpańskich sądów orzekł, że BPE musi zwrócić inwestorowi detalicznemu środki zainwestowane w ramach zwiększenia kapitału BPE w 2016 r. Kwota, do której zwrotu został zobowiązany bank w orzeczeniu to 5 455 euro wraz z odsetkami. Jako uzasadnienie wyroku podano, iż bank nie przekazał inwestorowi wiarygodnej informacji na temat jego sytuacji finansowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://pubdocs.worldbank.org/en/683831508430911166/BR-Judiciary-Day-II-KoljaStehl.pdf> (dostęp 03.04.2019); <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44051617&KeyProductLinkType=2> (dostęp 03.04.2019).

Rozstrzygnięcia dotychczasowych sporów na poziomie sądów krajowych i europejskich wskazują na bezzasadność **roszczeń właścicieli i inwestorów**, którzy – zgodnie z przyjętymi regułami zarządzania kryzysowego – powinni ponosić finansową odpowiedzialność za upadłość banków.

Udział inwestorów detalicznych w resolution banków

Istotnym problemem, jaki ujawnił się w trakcie procesów *resolution*, okazało się zaangażowanie inwestorów detalicznych w instrumenty dłużne emitowane przez banki. Zastosowanie umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych było niezbędne do spełnienia wymogu tzw. *burden sharingu* warunkującego wykorzystanie środków publicznych. Jednak powodowało ono **obciążenie kosztami upadłości banków nie tylko akcjonariuszy i profesjonalnych inwestorów, ale również gospodarstwa domowe, które zainwestowały swoje oszczędności w obligacje podporządkowane banków, niejednokrotnie w efekcie *missellingu***. Takie działania – choć konieczne z punktu widzenia przepisów dotyczących zarządzania kryzysowego w sektorze bankowym – wywoływały silne negatywną reakcję społeczeństwa²⁷, a tym samym polityków.

W konsekwencji, **decyzje organów *resolution* podlegały ograniczeniom z uwagi na społeczne konsekwencje obowiązkowego umorzenia lub konwersji instrumentów finansowych**.

W wyniku **presji inwestorów** pokrzywdzonych stosowaniem wymogu tzw. *burden sharingu*, organy publiczne lub banki zaangażowane w procesy restrukturyzacyjne uruchamiały **programy wypłaty rekompensat**, które stanowiły wyraz dążenia do ochrony nieprofesjonalnych klientów banków. Przykłady zastosowania tego rodzaju programów przedstawiono w Tabeli 10.

²⁷ W skrajnym przypadku doszło do samobójstwa jednego z inwestorów, który stracił swoje oszczędności (100 tys. euro) po umorzeniu długu podporządkowanego w jednym z włoskich banków (Banca Etruria) w 2015 r : <https://www.bbc.com/news/world-europe-35062239> (dostęp 01.04.2019).

Tabela 10. Programy rekompensat inwestorów indywidualnych.

Nazwa banku	Forma rekompensaty	Źródło finansowania
Banco Popular Español (2017)	Klienci, którzy nabyli akcje banku między 26 maja 2016 r. a 21 czerwca 2016 r. lub obligacje podporządkowane wyemitowane w 2011 r. otrzymali wyemitowane przez Santander obligacje wieczyste warunkowo zamienne na akcje (z możliwością wykupu po 7 latach za zgodą EBC, z inicjatywy banku Santander). Ich wartość nominalna zależała od kwoty zainwestowanej przez detalistów (dla kwot powyżej 1 mln euro rekompensata nie przysługuje).	Banco Santander
<i>Resolution</i> czterech małych włoskich banków (2015)	Osoby, których inwestycje zostały umorzone otrzymały prawo do żądania zwrotu 80% sumy środków zainwestowanych w obligacje podporządkowane, pod warunkiem, że: – zakupiły je przed 12 czerwca 2014 r., – posiadają mniej niż 100 tys. euro w formie aktywów, – ich dochód w 2014 r. wynosił mniej niż 35 tys. euro. W tym celu Ministerstwo Finansów utworzyło Fundusz Solidarnościowy (ang. <i>solidarity fund</i>) w wysokości 100 mln euro zarządzany przez gwaranta depozytów i finansowany przez banki. Do skorzystania z funduszu było uprawnionych ok. 10 500 inwestorów.	Banki za pośrednictwem funduszu gwarantowania depozytów
Veneto Banca, Banca Popolare di Vicenza (2017)	1. Osoby, które zakupiły obligacje podporządkowane wyemitowane przez bank przed 12 czerwca 2014 r. miały prawo do zwrotu 80% zainwestowanej kwoty z Funduszu Solidarnościowego. 2. Pozostałe 20% zainwestowanej kwoty podlegało zwrotowi za pośrednictwem funduszu rekompensacyjnego ustanowionego przez Intesa Sanpaolo. 3. Intesa Sanpaolo przyznała dodatkowe rekompensaty dla posiadaczy akcji Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza.	1. Banki za pośrednictwem funduszu gwarantowania depozytów 2. i 3. Środki Intesa Sanpaolo
Monte Paschi dei Siena (2017)	Posiadacze akcji powstałych w wyniku konwersji posiadanych przez nich obligacji podporządkowanych mogli uczestniczyć w zamianie tych akcji na obligacje uprzywilejowane banku. Program przeznaczony był dla tych posiadaczy obligacji podporządkowanych, które zostały im sprzedane w wyniku <i>missellingu</i> .	Intesa Sanpaolo
Banco Espirito	Inwestorzy, którzy zainwestowali: – poniżej 500 tys. euro – otrzymają zwrot 75% inwestycji,	Fundusz <i>resolution</i>

Nazwa banku	Forma rekompensaty	Źródło finansowania
Santo (2016)	– powyżej 500 tys. euro – otrzymają zwrot 50% inwestycji.	
SNS REAAL (2013)	Inwestorzy, którzy zainwestowali w „certyfikaty uczestnictwa” banku (w związku z faktem, iż mogli nie być świadomi pełni ryzyka związanego z taką transakcją) mogą otrzymać rekompensatę od banku w wysokości wartości nominalnej plus odsetki w wysokości rentowności 10-letnich obligacji.	SNS REAAL
HETA Asset Resolution (2016)	Beneficjenci gwarancji wystawionych przez władze Karyntii na niektóre obligacje przejęte w zarządzanie przez HETĘ otrzymali rekompensaty ze środków publicznego funduszu kompensacyjnego (ang. <i>Carinthian Compensation Payment Fund</i>) utworzonego przez władze Karyntii oraz Austrii.	Karyntia i Republika Austrii

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://bruegel.org/2016/07/italys-bail-in-headache/> (dostęp 01.04.2019); http://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=13745 (dostęp 01.04.2019); Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Annual Report 2016; Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Annual Report 2017; https://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2017-10-11/intesa-stanzia-cento-milioni-azionisti-venete-104236.shtml?uuid=AEBi0ajC&refresh_ce=1 (dostęp 01.04.2019); European Commission, State aid: Commission authorises precautionary recapitalisation of Italian bank Monte dei Paschi di Siena, Brussels, 2017; European Parliament, Subordinated Debt and Self-Placement. Mis-selling of Financial Products, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618994/IPOL_STU\(2018\)618994_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618994/IPOL_STU(2018)618994_EN.pdf) (dostęp 01.04.2019); SA.45940 (2016/N) – Austria – Repurchase offer for guaranteed liabilities of Heta Asset Resolution AG, C(2016) 5646 final, Brussels, 01.09.2016; Report: SNS REAAL investors may receive compensation for seized assets, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=18454717&KeyProduct-LinkType=6> (dostęp 17.04.2019).

Warto zauważyć, że **w większości przypadków programy były finansowane ze środków sektora bankowego** (banków lub funduszy finansowanych przez banki), a nie ze środków budżetowych. Pomimo faktu, że tego typu rozwiązania nie wynikają z dyrektyw UE określających zasady zarządzania kryzysowego w sektorze finansowym, były one często warunkiem lub elementem programu działań antykryzysowych wdrażanych przez organy publiczne – było tak np. w ramach *resolution* włoskich banków w 2015 r., rekapitalizacji ostrożnościowej Monte Paschi dei Siena lub programu działań wobec Banco Espírito Santo.

Pokłosiem problemów z udziałem inwestorów detalicznych w *resolution* jest zaproponowanie w nowelizacji dyrektywy BRR **przepisów ograniczających możliwość nabywania zobowiązań banków zaliczanych do spełnienia wymogu TLAC/MREL**, czyli

przeznaczonych do umorzenia/konwersji (tzw. zobowiązań kwalifikowanych, ang. *eligible liabilities*) **przez inwestorów indywidualnych**²⁸.

Finansowanie resolution

Finansowanie procesu *resolution* stanowi istotny obszar problemowy. Pierwszym wyzwaniem w tym zakresie jest **niski poziom środków** funduszy. Choć ich tworzenie we wszystkich krajach członkowskich rozpoczęło się już kilka lat temu, wciąż dysponują one tylko częścią przewidzianych dla nich środków – docelowa wysokość funduszy ma zostać osiągnięta do końca 2024 r. Ponadto **docelowy poziom** środków w krajowym funduszu *resolution* **oceniany jest jako nieadekwatny do potencjalnych potrzeb dużych, międzynarodowych banków**, dla których preferowanym sposobem postępowania jest właśnie przymusowa restrukturyzacja. Bariera ta uwidoczniła się już podczas *resolution* banku średniej wielkości – Banco Popular Español, który dla samodzielnego funkcjonowania wymagał dokapitalizowania kwotą 7 mld euro. W tym czasie Jednolity Fundusz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. *Single Resolution Fund*, SRF) dysponował kwotą ok. 10,4 mld euro. Wsparcie kapitałowe banku ze środków SRF pochłonęłoby zatem niemal 70% jego zasobów w czasie, kiedy istniało ryzyko, iż konieczne będzie uruchomienie procedury *resolution* również wobec innych banków (np. niektórych włoskich instytucji kredytowych). Z tego względu usilnie poszukiwano instytucji prywatnej, która swoimi środkami mogłaby wesprzeć upadający bank. W przytoczonym przykładzie instytucją tą był Banco Santander, który przejął Banco Popular Español za 1 euro, a następnie dokonał emisji kapitału na kwotę 7 mld euro. Nie można jednak zakładać, że zawsze możliwe będzie znalezienie w krótkim czasie nabywcy w szczególności dużego banku. Niewystarczająca wysokość funduszu *resolution* była także prawdopodobną przyczyną jego wsparcia ze środków budżetowych podczas *resolution* Banco Espírito Santo, Banif oraz Veneto Banca i Banca Popolare di Vicenza.

²⁸ Przepisy te zobowiązują banki do uprzedniej oceny odpowiedności inwestycji w emitowane zobowiązania kwalifikowane dla klienta detalicznego (tj. takiego, którego portfel nie przekracza 500 tys. euro). Jednocześnie udział inwestycji w instrumenty kwalifikowane nie może przekraczać 10% wartości tego portfela, a początkowa kwota inwestycji w instrumenty musi wynosić min. 10 tys. euro.

Niski poziom środków funduszu *resolution* jest także barierą w efektywnym prowadzeniu *resolution* banku przeżywającego problemy płynnościowe, którego potrzeby finansowe są zazwyczaj większe niż wynikające z problemów kapitałowych i mają bardziej dynamiczny charakter. Jednocześnie **ze względu na niewypłacalność banku lub brak odpowiednich zabezpieczeń wsparcie takiego podmiotu przez bank centralny może nie być wówczas możliwe**. Problem ten ujawnił się także w trakcie *resolution* Banco Popular Español, które zostało uruchomione ze względu na brak zdolności banku do obsługi zobowiązań, po tym, jak dalszego awaryjnego wsparcia płynnościowego odmówił mu bank centralny Hiszpanii z uwagi na brak adekwatnych zabezpieczeń. Jedy- nym podmiotem, który był w stanie dostarczyć niezbędną bankowi płynność był bank przejmujący, którego skala działalności pozwoliła na odpowiednie wsparcie Banco Po- pular Español. Istnieje jednak ryzyko, że nie zawsze istnieje możliwość szybkiego zna- lezienia potencjalnego nabywcy, który będzie w stanie przejąć problemowy podmiot oraz będzie taką transakcją zainteresowany.

Ponadto na gruncie obowiązujących przepisów **wątpliwości budzą także zasady wyko- rzystania funduszy w sytuacji problemów płynnościowych banku w kontekście obo- wiązkowego uprzedniego pokrycia strat banku w *resolution***. Zgodnie z dyrektywą BRR, jego wykorzystanie możliwe jest jedynie po uczestnictwie przez akcjonariuszy i wierzycieli w pokryciu strat w wysokości min. 8% łącznych zobowiązań banku, po- większonych o fundusze własne, które w sytuacji problemów płynnościowych mogą nie występować. Choć niektóre źródła sugerują, że w sytuacji problemów płynnościowych wykorzystanie funduszu *resolution* nie wymaga wcześniejszego obciążenia stratami, to przepisy wprost nie przewidują takiego wyłączenia. Jest to luka, która sprawia, że skłon- ność organów *resolution* do płynnościowego wspierania banków w obliczu niepewności prawnej jest niższa.

Ze względu na wskazane wyzwania podejmowane są liczne inicjatywy mające na celu poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania dla banku w *resolution*. Działania te podejmowane są w dwóch obszarach.

Po pierwsze, postuluje się **tworzenie mechanizmów zabezpieczenia fiskalnego (ang. *fiscal backstop*)** funduszy *resolution*. Jest to kwestia szczególnie ważna w unii bankowej, gdzie nie funkcjonuje jeden podmiot pełniący funkcję ministerstwa finansów (a więc instytucji odpowiedzialnej za kwestie fiskalne). Prace nad *backstopem* dla funduszu *resolution* unii bankowej (tj. SRF) trwają od kilku lat. Podczas szczytu strefy euro w grudniu 2018 r. przyjęto dokument przesadzający kształt zabezpieczenia²⁹. Zdecydowano, że podmiotem zapewniającym zabezpieczenie fiskalne będzie Europejski Mechanizm Stabilności (ang. *European Stability Mechanism, ESM*). *Backstop* będzie miał formę linii kredytowej o wysokości uzależnionej od wielkości docelowej SRF i będzie mógł być wykorzystany zarówno do wsparcia kapitałowego, jak i płynnościowego banków. Aby zapewnić neutralność fiskalną, pomoc udzielona ze strony ESM będzie musiała być spłacona przez banki w perspektywie 3 lat (z możliwością przedłużenia spłaty o 2 lata). Jednocześnie z instrumentarium ESM zostanie usunięty instrument bezpośredniej rekaptalizacji instytucji kredytowej. Zgodnie z ustaleniami, Eurogrupa została upoważniona do sfinalizowania niezbędnych zmian w traktacie o funkcjonowaniu Europejskiego Mechanizmu Stabilności do czerwca 2019 r. w celu zakończenia prac nad *backstop*. Uczestnicy szczytu euro podkreślili jednak, że wprowadzenie *backstop* może być oczekiwane tylko jeśli osiągnięty zostanie wystarczający postęp w redukcji ryzyka w sektorze bankowym, który zostanie zweryfikowany w 2020 r.³⁰ Począwszy od 2016 r. dla zabezpieczenia środków w SRF przyjęto rozwiązanie przejściowe w formie linii kredytowych krajów unii bankowej dla SRB (tzw. *Loan Facility Agreements*), które mogą być wykorzystane jako ostateczność (*last resort*) po wyczerpaniu się innych źródeł finansowania SRF³¹.

Po drugie, poszukuje się możliwości **zapewnienia dodatkowych źródeł płynności w ramach procesu *resolution***. Na tę potrzebę powołano w UE specjalną grupę roboczą, która pracuje nad propozycjami mechanizmów wsparcia płynnościowego w *resolution*. Jeden z nich zakłada emisję przez SRB papierów dłużnych, które byłyby pozostawiane

²⁹ https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf (dostęp 08.11.2019).

³⁰ <http://www.invest-to.net/news/44-novice/8065-new-developments-a-official-reports-of-the-slovenian-banks-persistently-continue-to-disclose-lies-of-the-protagonists-of-expropriation-a-cancellation-of-shares-and-bonds-all-nationalized-banks-closed-2014-with-capital-adequacy-extremely-higher-than-in-the.html> (dostęp 01.04.2019).

³¹ <https://srb.europa.eu/en/node/196> (dostęp 01.04.2019).

w księgach SRB, a następnie pożyczane bankowi w *resolution* w celu wykorzystania jako zabezpieczenie w ramach standardowych operacji otwartego rynku w EBC. Ponadto dyskutowane są także możliwości wykorzystania gwarancji udzielanych przez kraje członkowskie, SRF lub ESM na rzecz banku w *resolution*³².

Inna z propozycji zasugerowana przez ESM przewiduje wprowadzenie obowiązku tworzenia przez sektor prywatny puli potencjalnego zabezpieczenia (ang. *collateral pool*)³³. Zabezpieczenie to mogłoby być wykorzystywane przez bank w *resolution* w transakcjach z bankiem centralnym lub na rynkach finansowych.

Komunikacja w sytuacji kryzysowej

Wydaje się, że niedocenionym wyzwaniem w zakresie zarządzania kryzysowego pozostaje **właściwa komunikacja pomiędzy organami sieci bezpieczeństwa finansowego a uczestnikami rynku**, w szczególności interesariuszami zagrożonego upadłością banku. **Brak właściwego dialogu** między organami *safety net* a interesariuszami banku **może** bowiem **przyczynić się do zaostrzenia jego problemów**. Jako przykład należy tutaj wskazać rozwój sytuacji kryzysowej w Banco Popular Español. Jego problemy znacznie zaostrzyły się po wywiadzie przewodniczącej SRB w telewizji Bloomberg Berlin, w którym potwierdziła, że bank znajduje się pod szczególną obserwacją SRB (choć przyznała, że nie jest to jedyny bank, który SRB monitoruje w sposób szczególny)³⁴. W podobnym czasie Reuters opublikował artykuł, w którym ujawnił, iż przewodnicząca SRB wystosowała ostrzeżenie do urzędników UE, że przygotowuje się do podjęcia odpowiednich działań wobec Banco Popular Español³⁵. Oficjalnie SRB nie wystosowała żadnych komunikatów lub wyjaśnień dotyczących sytuacji banku lub działań jakie zgodnie z ramami zarządzania kryzysowego może podjąć SRB. Działania tego organu w zakresie komunikacji kryzysowej należy zatem uznać za nieuporządkowane. Tymczasem, odpowiednia komunikacja pomiędzy organami *safety net* a inwestorami i deponentami może pomóc w opanowaniu pojawiającej się wśród inwestorów paniki.

³² [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634370/IPOL_BRI\(2019\)634370_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634370/IPOL_BRI(2019)634370_EN.pdf) (dostęp 03.04.2019).

³³ http://fbf.eu.europa.eu/wp-content/uploads/2019/02/Presentation_Hesketh_8.Feb_.2019.pdf (dostęp 03.04.2019).

³⁴ <https://www.bloomberg.com/news/videos/2017-05-23/single-resolution-eu-shouldn-t-be-bailing-banks-video> (dostęp 15.05.2019).

³⁵ <https://www.reuters.com/article/us-banco-popular-m-a-eu-exclusive-idUSKBN18R25V> (dostęp 15.05.2019).

3. Doświadczenia w zakresie zarządzania kryzysowego w Polsce

Proces zarządzania kryzysowego w Polsce regulowany jest przez szereg ustaw, wśród których kluczowe znaczenie mają:

- ustawa Prawo bankowe,
- ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji,
- ustawa o Narodowym Banku Polskim,
- ustawa o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej,
- ustawa o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym oraz
- ustawa o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych³⁶.

Kształt przepisów zawartych w wymienionych aktach prawnych, a tym samym narzędzi interwencji dostępnych dla instytucji polskiej sieci bezpieczeństwa finansowego (szczegółowy ich opis znajduje się w Aneksie II), jest efektem dotychczasowych doświadczeń krajowych oraz implementacji regulacji unijnych, które zostały zaprezentowane w Rozdziale 1. Ostatnia kompleksowa zmiana krajowych przepisów dotyczących zarządzania kryzysowego nastąpiła w 2016 r. Dokonano wówczas implementacji do polskiego porządku prawnego dyrektywy DGS oraz dyrektywy BRRD rozszerzając katalog narzędzi zarządzania kryzysowego dostępnych w Polsce m.in. o procedurę *resolution*.

W analizowanym okresie (od 1 sierpnia 2013 r. do 31 stycznia 2019 r.) działania podejmowane przez polskie organy zarządzania kryzysowego wobec banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (dalej: SKOK) zagrożonych upadłością obejmowały ich **likwidację w drodze upadłości (z wypłatą depozytów gwarantowanych)**

³⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2387 z późn. zm.), ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 795 z późn. zm.), ustawa z dnia 19 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1810 z późn. zm.), ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 124), ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1436 z późn. zm.), ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2386 z późn. zm.).

oraz likwidację z alternatywnym wykorzystaniem funduszy gwarantowania depozytów w formie wsparcia przejęcia banku. Wybór ścieżki postępowania w konkretnym przypadku zależał od sytuacji finansowej likwidowanej instytucji, ewentualnego zainteresowania jej przejęciem przez inne podmioty oraz możliwości udzielenia wsparcia finansowego na jej przejęcie ze środków publicznych³⁷.

Obydwie procedury były inicjowane decyzjami administracyjnymi organu nadzoru, czyli Komisji Nadzoru Finansowego (KNF). Organem odpowiedzialnym za wypłatę depozytów gwarantowanych lub udzielenie wsparcia w ramach alternatywnego wykorzystania funduszy gwarantowania depozytów był Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG), który jest krajowym systemem gwarantowania depozytów w rozumieniu przepisów dyrektywy DGS oraz organem *resolution*, o którym mowa w dyrektywie BRR.

Likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych nastąpiła w analizowanym okresie w przypadku 2 banków spółdzielczych oraz 11 SKOK. Szczegółowe informacje dotyczące wypłat przedstawiono w Tabeli 11.

Tabela 11. Przypadki likwidacji instytucji kredytowych w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych w latach 2013-2018.

Lp.	Nazwa podmiotu	Rok wypłaty depozytów gwarantowanych	Liczba depozytów	Wartość depozytów gwarantowanych (w mln zł)
1	SKOK Wspólnota	2014	74 042	817,5
2	SKOK w Wołominie	2014	45 449	2 246,6
3	Spółdzielczy Bank Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie	2015	33 144	2 036,9
4	SKOK „Kujawiak”	2016	17 200	183,9
5	SKOK „Polska”	2016	8 343	170,2
6	SKOK „Jowisz”	2016	7 380	81,9
7	SKOK „Arka”	2016	13 947	93,1
8	SKOK „Skarbiec”	2016	8 348	88
9	Bank Spółdzielczy w Nadarzynie	2016	5 854	145,9
10	SKOK Wielkopolska	2017	39 575	284,2

³⁷ Przepisy umożliwiające udzielenie wsparcia w ramach alternatywnego wykorzystania funduszy gwarantowania depozytów podmiotom przejmującym SKOK obowiązują od 12 czerwca 2013 r. Przepisy umożliwiające udzielenie takiego wsparcia podmiotom przejmującym banki obowiązywały od 1 grudnia 2015 r. do 8 października 2016 r., po czym zostały przywrócone z dniem 1 grudnia 2018 r.

Lp.	Nazwa podmiotu	Rok wypłaty depozytów gwarantowanych	Liczba deponentów	Wartość depozytów gwarantowanych (w mln zł)
11	Twoja SKOK	2017	14 019	165,8
12	SKOK „Nike”	2017	10 440	114,4
13	SKOK „Wybrzeże”	2017	7 696	120,8
Łącznie				6 549,2*

* Kwota ta stanowiła 0,34% aktywów sektora bankowego na koniec stycznia 2019 r.

Źródło: Raporty Roczne Bankowego Funduszu Gwarancyjnego za 2013 oraz 2017 r., www.bfg.pl

W odniesieniu do pozostałych instytucji zagrożonych upadłością **tj. 9 SKOK, stosowano likwidację z alternatywnym wykorzystaniem funduszy gwarantowania depozytów na rzecz wsparcia procesów ich przejęcia**³⁸. Wsparcie to polegało na udzielaniu przez BFG podmiotom przejmującym:

- **dotacji** na pokrycie różnicy między wartością przejmowanych praw majątkowych i przejmowanych zobowiązań z tytułu środków gwarantowanych na rachunkach deponentów oraz
- **gwarancji pokrycia strat** wynikających z ryzyka związanego z przejmowanymi prawami majątkowymi lub przejmowanymi zobowiązaniami, zakładających również udział BFG w przychodach z praw majątkowych objętych gwarancjami.

Działania te zostały podsumowane w Tabeli 12.

Tabela 12. Przypadki likwidacji instytucji kredytowych z alternatywnym wykorzystaniem funduszu gwarancyjnego w latach 2013-2018.

Lp.	Podmiot przejmujący	Podmiot przejmowany	Rok udzielenia wsparcia	Kwota udzielonej dotacji w tys. zł
1	Alior Bank S.A.	SKOK im. św. Jana z Kęt	2014	15 895,8
2	Bank Pekao S.A.	SKOK im. Mikołaja Kopernika	2015	101 926,3
3	PKO BP S.A.	SKOK „Wesoła”	2015	278 858,4
4	Alior Bank S.A.	SKOK im. Stefana Wyszyńskiego	2016	52 533,74
5	Alior Bank S.A.	Powszechna SKOK	2016	9 310,12

³⁸ Wykorzystanie środków Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na cele związane z uporządkowaną likwidacją spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych następowało na podstawie zatwierdzonego w 2014 r. przez Komisję Europejską programu pomocowego – State aid. S.A.37425 (2013/N) – Poland, Credit Unions Orderly Liquidation Scheme.

6	Śląski Bank Spółdzielczy „Silesia” w Katowicach	SKOK „Profit”	2017	115,84
7	ING Bank Śląski S.A.	Bieszczadzka SKOK	2018	11 825
8	Bank Spółdzielczy we Wschowie	Lubuska SKOK	2018	1 878
9	BGŻ BNP Paribas S.A.	SKOK „Rafineria”	2018	41 082
Łącznie				513 425,2

Źródło: Raporty Roczne Bankowego Funduszu Gwarancyjnego za 2013 oraz 2017 r., komunikaty Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, www.bfg.pl.

Oficjalne stanowisko BFG w przedmiocie możliwości wszczęcia procedury przymusowej restrukturyzacji zostało dotychczas wydane jedynie raz i dotyczyło sytuacji zagrożonego upadłością Banku Spółdzielczego w Nadarzynie³⁹. Z uwagi na brak spełnienia przesłanki interesu publicznego w przeprowadzeniu przymusowej restrukturyzacji wobec Banku Spółdzielczego w Nadarzynie, nie było jednak podstaw do jej wszczęcia. W opinii BFG, ocenę tę uzasadniał fakt, iż Bank Spółdzielczy w Nadarzynie był niewielką instytucją o ograniczonym geograficznie zasięgu działalności. Bank posiadał tylko 3 placówki, nie realizował funkcji krytycznych ani nie pełnił roli powiernika, a jego ewentualna upadłość nie stanowiłaby zagrożenia dla stabilności finansowej. W konsekwencji podmiot ten został poddany likwidacji w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych.

Zgodnie z regulacjami unijnymi, wszelkie działania z zakresu zarządzania kryzysowego w systemie finansowym przewidujące wykorzystanie środków publicznych muszą uzyskać uprzednią zgodę KE. Warto zatem zaznaczyć, że w celu usprawnienia tego procesu opracowano w Polsce specjalne programy pomocowe:

- Program wspierania finansowania banków w Polsce – celem programu jest umożliwienie uzyskania przez banki i kasy krótko- oraz średnioterminowego wsparcia płynnościowego Skarbu Państwa w formie gwarancji na nowo wyemitowane zobowiązania, pożyczek skarbowych papierów wartościowych bądź

³⁹ Bank Spółdzielczy w Nadarzynie bez przymusowej restrukturyzacji, komunikat BFG z dnia 21.10.2016 r., www.bfg.pl (dostęp 18.12.2019).

sprzedaży skarbowych papierów wartościowych na preferencyjnych warunkach⁴⁰,

- Program resolution dla banków spółdzielczych oraz małych banków komercyjnych – celem programu jest wsparcie procesu resolution banków o aktywach nieprzekraczających równowartości kwoty 3 mld euro, poprzez wykorzystanie środków BFG na cele związane z wykorzystaniem instrumentów przymusowej restrukturyzacji⁴¹,
- Program uporządkowanej likwidacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych – celem programu jest usprawnienie procedury likwidacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, poprzez umożliwienie udzielenia wsparcia finansowego ze środków funduszu gwarancyjnego BFG dla podmiotów przejmujących kasę bądź jej wybrane prawa majątkowe lub zobowiązania⁴².

Podsumowując, należy stwierdzić, że instrumenty z zakresu *resolution*, o które rozszerzono katalog dostępnych narzędzi zarządzania kryzysowego w Polsce w 2016 r. nie zostały dotychczas wykorzystane w działaniach *safety net*. W praktyce dominującym sposobem postępowania wobec problemowych podmiotów pozostała likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych oraz likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem funduszu gwarantowania depozytów w formie wsparcia przejęcia upadającego podmiotu. Działań z zakresu przymusowej restrukturyzacji nie zastosowano.

Tabela 13 przedstawia, które z przewidzianych regulacjami unijnymi narzędzia zarządzania kryzysowego są w Polsce dostępne obecnie do użycia oraz które z nich w praktyce zostały zastosowane w omawianym okresie. Zaznaczono w niej również podmioty dla których możliwe jest zastosowanie danego narzędzia.

⁴⁰ Pomoc państwa N 208/2009 – Polska, Program wspierania finansowania banków w Polsce, Bruksela, dnia 25.09.2009 r., K (2009) 7444 wersja ostateczna. Program był do tej pory dziewiętnastokrotnie przedłużany, ostatnią decyzją Komisji Europejskiej przedłużono program do 31 maja 2019 r.

⁴¹ State aid S.A. 46575 (2016/N)- Poland, Resolution scheme for cooperative banks and small commercial banks, Brussels, 20.12.2016, C(2016) 8780 final. Program był do tej pory trzykrotnie przedłużany, ostatnią decyzją Komisji Europejskiej przedłużono program do 28 kwietnia 2020 r.

⁴² State aid S.A. 37425 (2013/N) – Poland, Credit Unions Orderly Liquidation Scheme, Brussels, 18.02.2014, C(2014) 1060 final. Program był do tej pory dziewięciokrotnie przedłużany, ostatnią decyzją Komisji Europejskiej przedłużono program do 15 lipca 2020 r.

Tabela 13. Dostępność oraz dotychczasowe wykorzystanie narzędzi zarządzania kryzysowego w Polsce.

Nazwa narzędzia	Podmiot	Liczba zastosowań
Likwidacja, w tym:		
– Likwidacja w drodze upadłości z wypłatą depozytów gwarantowanych z wykorzystaniem DGS	Bank, kasa	13
– Likwidacja z alternatywnym wykorzystaniem DGS	Bank, kasa	9
– Likwidacja z wykorzystaniem środków budżetowych	-	-
Resolution, w tym:		
– Umorzenie/konwersja instrumentów kapitałowych	Bank, kasa	-
– Umorzenie/konwersja długu	Bank, kasa	-
– Zbycie działalności	Bank, kasa	-
– Utworzenie instytucji pomostowej	Bank, kasa	-
– wydzielenie aktywów	Bank, kasa	-
Rządowe narzędzia stabilizacji finansowej, w tym:		
– Dokapitalizowanie	Tylko bank w formie spółki akcyjnej	-
– Nacjonalizacja	Tylko bank w formie spółki akcyjnej	-
Działania rządowe nieuruchamiające resolution, w tym:		
– Gwarancja stanowiąca zabezpieczenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego	Bank	1
– Gwarancja na nowo emitowane zobowiązania	Bank, kasa	-
– Rekapitalizacja ostrożnościowa	Tylko bank w formie spółki akcyjnej	-
Pomoc z DGS na zapobieżenie upadłości	Kasa	-
Łącznie		27

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie i wnioski

Efektem pokryzysowych reform sektora bankowego jest wdrożenie procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (*resolution*). Stanowi ona nowe podejście do zarządzania kryzysowego w odniesieniu do banków o znaczeniu systemowym. Jej głównym narzędziem jest umorzenie lub konwersja instrumentów kapitałowych lub długu, które ma zagwarantować, że koszty kryzysów ponoszone są przez akcjonariuszy i niezabezpieczonych wierzycieli banku (a nie budżety państw). Poza tym dyrektywa BRR przewiduje, że w ramach procedury *resolution* możliwe jest stosowanie takich narzędzi jak: zbycie działalności (przejęcie), utworzenie instytucji pomostowej oraz wydzielenie złych aktywów.

Efektem pokryzysowych zmian było także **zaostrenie zasad dotyczących wykorzystania pomocy publicznej na potrzeby ratowania banków**, przy czym jako pomoc publiczną rozumie się wykorzystanie środków budżetowych, środków funduszu *resolution* oraz funduszu gwarantowania depozytów na cele inne niż wypłata depozytów.

Dotychczasowe doświadczenia międzynarodowe wskazują, że **spośród 30 banków, wobec których interweniowano w UE po wdrożeniu dyrektywy BRR procedura *resolution* została zastosowana dla 13 z nich.**

W zidentyfikowanych przykładach organem *resolution* był zazwyczaj bank centralny (6 z 8 krajów; 10 z 13 przykładów *resolution*)⁴³, który pełnił jednocześnie także funkcję organu nadzoru. W jej ramach najczęściej stosowano narzędzie umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub dłużnych (odpowiednio 12 i 11 przykładów zastosowań). Ponadto wykorzystywano już w praktyce także zbycie działalności (8 przykładów), utworzenie instytucji pomostowej (7 przykładów) oraz wydzielenie aktywów (7 przykładów). Przykłady interwencji wobec banków zagrożonych upadłością, które

⁴³ W jednym przypadku decyzję o uruchomieniu *resolution* podjęła SRB w imieniu krajowego organu *resolution*, którym był bank centralny. Należy mieć na względzie, że aktualnie w strefie euro to SRB jest organem *resolution* wobec banków systemowo ważnych i działających międzynarodowo, dlatego to ona, a nie krajowe organy *resolution* (często banki centralne) będzie podejmowała decyzję o uruchomieniu *resolution*.

wystąpiły po wdrożeniu nowych ram zarządzania kryzysowego w UE wskazują jednak, że **wykorzystanie środków budżetowych nie zostało całkowicie wyeliminowane**.

Warto na zakończenie zaznaczyć, że bardzo ważnym elementem zarządzania kryzysowego powinno być skuteczne i efektywne **wykorzystywanie rozwiązań rynkowych**. Zgodnie z duchem pokryzysowych reform, to na samych uczestnikach rynku powinien spoczywać główny ciężar odpowiedzialności za pojawiające się problemy. **Doświadczenia międzynarodowe wskazują na wiele przykładów aktywnej roli rynku** – dobrowolne zbieranie dodatkowych środków banków na zapobieżenie upadłości zagrożonych podmiotów, przejmowanie upadających banków przez konkurentów, tworzenie systemów rekompensat dla inwestorów po wprowadzeniu procedury *resolution*.

Bibliografia

Akty prawne

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (ang. *Deposit Guarantee Scheme Directive*, dyrektywa DGS)
2. 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 (ang. *Bank Recovery and Resolution Directive*, dyrektywa BRR)
3. Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. z 2019 r. poz. 795 z późn. zm.)
4. Ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1436 z późn. zm.)
5. Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 124)
6. Ustawa z dnia 19 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1810 z późn. zm.)
7. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2357 z późn. zm.)
8. Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2386 z późn. zm.)

Komunikaty oraz dokumenty krajowych oraz unijnych organów władzy publicznej

1. Application of the sale of business tool under Article 38, within Article 2, of Law 4335/2015 to the credit institution under resolution “Cooperative Bank of

- Peloponnese Coop Ltd”, Bank of Greece, meeting 18.12.2015 https://eba.europa.eu/documents/10180/1331379/1812015_Decision.pdf (dostęp 18.12.2019)
2. Banca d'Italia, Information on resolution of Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Carichieti, and Cassa di Risparmio di Ferrara crises, <https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/info-soluzione-crisi/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1> (dostęp 18.12.2019)
 3. Banca d'Italia, The "precautionary recapitalization" of Banca Monte dei Paschi di Siena <https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2016/ricapitalizzazione-mps/index.html> (dostęp 18.12.2019)
 4. Bank Spółdzielczy w Nadarzynie bez przymusowej restrukturyzacji, komunikat BFG z dnia 21.10.2016 r., www.bfg.pl (dostęp 18.12.2019)
 5. Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carife, Brussels 2015
 6. Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Marche, Brussels 2015
 7. Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Etruria, Brussels 2015
 8. Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carichieti, Brussels 2015
 9. Decyzja KE z 19 lipca 2011 r., sygn. SA.32172 (2011/NN) oraz SA.32554 (2009/C)
 10. Decyzja KE z 19 lipca 2011 r., sygn. SA.32172 (2011/NN) oraz SA.32554 (2009/C)
 11. Decyzja KE z dnia 23 grudnia 2009 r., sygn. C16/2009 oraz N698/2009
 12. ECB, EU Banking structures, September 2010, ECB, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/eubankingstructures201009en.pdf> (dostęp 12.06.2019)
 13. ECB/SSM/2015 – Cooperative Bank of Peloponnese Coop Ltd/1 of December 18th, 2015
 14. European Commission, State aid: Commission authorises precautionary recapitalisation of Italian bank Monte dei Paschi di Siena, Brussels, 2017
 15. European Parliament, Briefing The resolution of Banco Popular, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI\(2017\)602093_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI(2017)602093_EN.pdf) (dostęp 12.06.2019)

-
16. European Parliament, Subordinated Debt and Self-Placement. Mis-selling of Financial Products, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618994/IPOL_STU\(2018\)618994_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/618994/IPOL_STU(2018)618994_EN.pdf) (dostęp 01.04.2019)
 17. Finansiel Stabilitet exercises control over Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1321242/Andelskassen+JAK+press+release.pdf> (dostęp 05.12.2018)
 18. Finansiel Stabilitet overtager kontrollen med Københavns Andelskasse, <https://www.fs.dk/nyheder/meddelelser/finansiel-stabilitet-overtager-kontrollen-med-koebenhavns-andelskasse> (dostęp 21.11.2018)
 19. Finansiel Stabilitet overtager kontrollen med Københavns Andelskasse, <https://www.fs.dk/nyheder/meddelelser/finansiel-stabilitet-overtager-kontrollen-med-koebenhavns-andelskasse> (dostęp 21.11.2018)
 20. Finansiel Stabilitet reach agreement to sell Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1321242/Andelskassen+JAK+press+release.pdf> (dostęp 05.12.2018)
 21. First Decision by Finansiel Stabilitet on the resolution of Andelskassen J.A.K. Slagelse dated 5 October 2015, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1224279/Notification+-+BRRD+Article+83%284%29%20+-+International+Authorities.pdf> (dostęp 05.12.2018)
 22. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Annual Report 2016
 23. Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi, Annual Report 2017
 24. Further clarifications of Banco de Portugal in regard to the ECB's decision on BANIF, Banco de Portugal, 16 kwietnia 2016 r., www.bportugal.pt (dostęp 18.12.2019)
 25. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/264765/264765_1997498_221_2.pdf (dostęp 31.12.2018)
 26. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/266024/266024_1878144_80_2.pdf (dostęp 13.12.2018)
 27. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/269315/269315_1978811_114_2.pdf (dostęp 31.12.2018)

28. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html
(dostęp 09.05.2019)
29. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6139_en.htm (dostęp 31.12.2018)
30. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634370/IPOL_BRI\(2019\)634370_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634370/IPOL_BRI(2019)634370_EN.pdf) (dostęp 03.04.2019)
31. <https://eba.europa.eu/documents/10180/1227439/Decision+Jadran-ska+banka+d.d.+%C5%A0ibenik.pdf> (dostęp 13.12.2018)
32. <https://eba.europa.eu/documents/10180/1227439/Letter+to+the+EBA.pdf>
(dostęp 12.12.2018)
33. <https://eba.europa.eu/documents/10180/1890369/18109591.PDF/032fbe3f-2b66-4e17-bee2-742f6dc9f2aa> (dostęp 09.05.2019)
34. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables>
(dostęp 18.12.2019)
35. <https://srb.europa.eu/en/node/196> (dostęp 01.04.2019)
36. https://www.bancaditalia.it/compiti/risoluzione-gestione-crisi/provvedimenti-crisi/2018/provv-altri/sviluppo-economico/Liq_Banca_Sviluppo_Economico_260418.pdf (dostęp 09.05.2019)
37. https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf
(dostęp 08.11.2019)
38. Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego („komunikat bankowy”)
39. Komunikaty Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, www.bfg.pl (dostęp 18.12.2019)
40. List of supervised entities, European Central Bank, https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.list_of_supervised_entities_201806.en.pdf
(dostęp 10.12.2018)
41. Notification of the application of resolution measures in respect of HETA ASSET RESOLUTION AG according to Article 116 para 5 BaSAG, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1431314/Letter+of+notification.pdf> (dostęp 18.12.2019)

-
42. Pomoc państwa N 208/2009 – Polska, Program wspierania finansowania banków w Polsce, Bruksela, dnia 25.09.2009 r., K (2009) 7444 wersja ostateczna
 43. Raporty Roczne Bankowego Funduszu Gwarancyjnego za 2013 oraz 2017 r., www.bfg.pl (dostęp 18.12.2019)
 44. Recent measures for Banca Carige from a BRRD and State Aid perspective, European Parliament – briefing
 45. Report: SNS REAAL investors may receive compensation for seized assets, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=18454717&Key-ProductLinkType=6> (dostęp 17.04.2019)
 46. Second Decision by Finansiël Stabiliteit on the resolution of Andelskassen J.A.K. Slagelse dated 5 October 2015, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1224279/Notification+-+BRRD+Article+83%284%29%20+-+International+Authorities.pdf> (dostęp 05.12.2018)
 47. State aid n. – N 556/2008 – Portugal, Recapitalisation scheme of credit institutions in Portugal, Brussels, 2009
 48. State aid n. S.A. 37425 (2013/N) – Poland, Credit Unions Orderly Liquidation Scheme, Brussels, 18.02.2014, C(2014) 1060 final
 49. State aid n. S.A. 46575 (2016/N)- Poland, Resolution scheme for cooperative banks and small commercial banks, Brussels, 20.12.2016, C(2016) 8780 final
 50. State aid n. SA. 35382 (2013/N) – The Netherlands Rescue SNS REALL 2013, Brussels, 2013
 51. State aid n. SA. 43977 (2015/N) – Portugal Resolution of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A., C(2015) 9763 final, Brussels, 2015
 52. State aid n. SA. 52917, decyzja KE – Italy – Liquidity support to Banca Carige – Cassa di Risparmio di Genova e Imperia
 53. State aid n. SA.32554 (2009/C) Restructuring aid for Hypo Group Alpe Adria implemented by Austria, C(2013) 5648 final, Brussels, 2013
 54. State aid n. SA.34662 (2013/N) – Portugal Recapitalisation of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A. – rescue aid, C(2013) 333 final, Brussels, 2013
 55. State aid n. SA.35709 (2013/N) – Slovenia Restructuring of Nova Kreditna Banka Maribor d. d. (NKBM) – Slovenia, Brussels, 2013

56. State aid n. SA.35709 (2013/N) – Slovenia Restructuring of Nova Kreditna Banka Maribor d. d. (NKBM) – Slovenia, Brussels, 2013
57. State aid n. SA.36598 (2013/N) – The Netherlands – Restructuring Plan SNS RE-AAL 2013, Brussels, 2013
58. State aid n. SA.37314 (2013/N) – Slovenia Rescue aid in favour of Probanka d.d., Brussels, 2013
59. State aid n. SA.37315 (2013/N) – Slovenia Rescue aid on favour of Factor Banka d.d., Brussels, 2013
60. State aid n. SA.37642 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Probanka d.d., Brussels, 2013
61. State aid n. SA.37643 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Factor Banka d.d., Brussels, 2013
62. State aid n. SA.37690 (2013/N) Rescue aid in fovour of Abanka d.d., Brussels, 2013
63. State aid n. SA.38228 (2014/N) – Restructuring of Abanka Vipac Group, Brussels, 2014
64. State aid n. SA.38522 (2014/N) – Slovenia Restructuring aid for Banka Celje/Abanka, Brussels, 2014
65. State aid n. SA.39250 (2014/N) – Portugal, Resolution of Banco Espírito Santo, SA, C(2014) 5682 final
66. State aid n. SA.40441 (2015/N) – Hungary – Restructuring of Magyar Kereskedelmi Bank Zrt., European Commission, C(2015) 9349 final, Brussels, 2015
67. State aid n. SA.42405 (2015/N) – Denmark, Prolongation of the winding-up scheme, compensation scheme, Model I and Model II – H2 2015, Brussels 2015
68. State aid n. SA.43886 (2015/N) – Greece Resolution of Cooperative Bank of Peloponnese, Komisja Europejska, Bruksela, 2015
69. State aid n. SA.43976 (2015/N) – Portugal, Amendment of the 2014 Resolution of Banco Espírito Santo, SA, C(2015) 9762 final
70. State aid n. SA.45664 (2017/N) – Italy – Orderly liquidation of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca – Liquidation aid, Brussels 2017

-
71. State aid n. SA.45940 (2016/N) – Austria – Repurchase offer for guaranteed liabilities of Heta Asset Resolution AG, C(2016) 5646 final, Brussels, 2016
 72. State aid n. SA.45940 (2016/N) – Austria – Repurchase offer for guaranteed liabilities of Heta Asset Resolution AG, C(2016) 5646 final, Brussels, 2016
 73. State aid n. SA.47677 (2017/N) – Italy, New aid and amended restructuring plan of Banca Monte dei Paschi di Siena, Brussels, 2017
 74. State aid n. SA.51200 (2018/N) – Denmark Prolongation of the winding-up scheme for small banks, Brussels, 2018
 75. State aid: Commission approves aid for market exit of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca under Italian insolvency law, involving sale of some parts to Intesa Sanpaolo, EC, 2017
 76. Stock take of the SRB's activities over the past years: What to improve and focus on?[http://www.europarl.europa.eu/Re-Data/etudes/STUD/2019/634392/IPOL_STU\(2019\)634392_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/Re-Data/etudes/STUD/2019/634392/IPOL_STU(2019)634392_EN.pdf) (dostęp 03.04.2019)
 77. Summary-table-gov-ineteventions-Oct2018, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis> (dostęp 18.12.2019)
 78. The resolution of Banco Popular, European Parliament, 2017

Opracowania naukowe, doniesienia prasowe oraz raporty analityczne

1. "Italy OK's 3,6 bln euro bailout of four banks", <http://www.thelocal.it/20151123/italy-government-okays-36bn-plan-to-save-banks> (dostęp 18.12.2019)
2. A tangled tale of bank liquidation in Venice, Bruegel, 2017
3. A. Sutton (Chair), Bank state aid in the financial crisis fragmentation or level playing field? A ceps task force report, http://aei.pitt.edu/15133/1/Task_Force_Report_on_Bank_State_Aid.pdf (dostęp 13.03.2019)
4. Abanka Vipra, Banka Celje sign merger agreement, SNL, 2015
5. Banco Santander confident on Banco Popular after 'stabilizing' it, SNL, 2017
6. Banco Santander warns of litigation risks in Popular acquisition, SNL, 2017
7. Banco Santander, Material Fact, Banco Santander, Material Fact, <https://www.santander.com/content/dam/santander-com/en/documentos/hechos-relevantes-c-n-m-v-/2017/07/HR-2017-07-13-Banco%20Santander%20and%20>

- Banco%20Popular%20inform%20that%20they%20have%20decided%20to%20launch%20a%20commercial%20action%20aimed%20at%20building-en.pdf (dostęp 04.12.2019)
8. Bank Resolution and „bail-in” in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank Group, Financial Sector Advisory Center (FinSAC)
 9. Bank resolution as a new MNB function – resolution of MKB Bank, Financial and Economic Review, tom 15 wydanie 3., wrzesień 2016
 10. Carige decree to provide state guarantees for bonds issued by bank, www.reuters.com (dostęp 18.12.2019)
 11. Copenhagen Cooperative Bank probed for possible money laundering, <https://www.sn�.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46110181&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018)
 12. Copenhagen Cooperative Bank probed for possible money laundering, <https://www.sn�.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46110181&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018)
 13. Denmark. Andelskassen: Resolution via bridge bank and bail-in including uninsured depositors (2016) w: Bank resolution and “bail-in” in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank, 2016
 14. Denmark's Finansiell Stabilitet takes control of Copenhagen Cooperative Bank, <https://www.sn�.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46571250&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018)
 15. Financial Times, Monte dei Paschi set for state bailout after private sector rescue fails <https://www.ft.com/content/1557b595-daa7-3454-830e-f530c1a84701> (dostęp 18.12.2019)
 16. Financial Times, Monte dei Paschi shortfall hits €8bn, says ECB, <https://www.ft.com/content/60576ada-cbbd-11e6-864f-20dcb35cede2> (dostęp 18.12.2019)
 17. Finansiell Stabilitet to wind down Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.sn�.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=38234549&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 05.12.2018)

-
18. Finanstilsynet tvinger andelskasse til at fyre direktøren, <https://www.berlingske.dk/virksomheder/finanstilsynet-tvinger-andelskasse-til-at-fyre-direktoeren> (dostęp 06.12.2018)
 19. Fitch, Italian resolution approach is costly for banking sector, <https://www.fitchratings.com/site/pr/995398> (dostęp 18.12.2019)
 20. Further 3 Slovenian banks announce state capital injections, SNL, 2013
 21. <http://bruegel.org/2016/07/italys-bail-in-headache/> (dostęp 01.04.2019)
 22. http://fbf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/02/Presentation_Hesketh_8.Feb_.2019.pdf (dostęp 03.04.2019)
 23. <http://pubdocs.worldbank.org/en/683831508430911166/BR-Judiciary-Day-II-KoljaStehl.pdf> (dostęp 03.04.2019)
 24. http://www.bes.pt/01.2_MensagemPresidente_uk.html (dostęp 29.04.2019)
 25. http://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=13745 (dostęp 01.04.2019)
 26. <http://www.invest-to.net/news/44-novice/8065-new-developments-a-official-reports-of-the-slovenian-banks-persistently-continue-to-disclose-lies-of-the-protagonists-of-expropriation-a-cancellation-of-shares-and-bonds-all-nationalized-banks-closed-2014-with-capital-adequacy-extremely-higher-than-in-the.html> (dostęp 02.04.2019)
 27. <http://www.invest-to.net/news/44-novice/8065-new-developments-a-official-reports-of-the-slovenian-banks-persistently-continue-to-disclose-lies-of-the-protagonists-of-expropriation-a-cancellation-of-shares-and-bonds-all-nationalized-banks-closed-2014-with-capital-adequacy-extremely-higher-than-in-the.html> (dostęp 01.04.2019)
 28. http://www.jadranska-banka.hr/dokumenti/pdf/eng/godisna_izvjesca/12-09-2017/Annual-Report-2016.pdf (dostęp 13.12.2018)
 29. <http://www.sudpress.it/la-banca-catanese-sviluppo-economico-in-gravissima-crisi-vara-un-complicato-aumento-di-capitale/> (dostęp 09.05.2019)
 30. <http://zse.hr/userdocsimages/novosti/XYnCTLACVtdMvayZPH74ew==.pdf> (dostęp 12.12.2018)
 31. <https://thebanks.eu/banks/12843> (dostęp 23.11.2018)

32. <https://www.bloomberg.com/news/videos/2017-05-23/single-resolution-eu-shouldn-t-be-bailing-banks-video> (dostęp 15.05.2019)
33. <https://www.ft.com/content/467b56e8-1bff-3034-83a4-c91bb5f8ed24> (dostęp 18.12.2019)
34. <https://www.ft.com/content/f43d182c-4c4f-11e7-a3f4-c742b9791d43> (dostęp 18.12.2019)
35. https://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2017-10-11/intesa-stanzia-cento-milioni--azionisti-venete-104236.shtml?uuid=AEBi0ajC&refresh_ce=1 (dostęp 01.04.2019)
36. <https://www.reuters.com/article/us-banco-popular-m-a-eu-exclusive-idUSKBN18R25V> (dostęp 15.05.2019)
37. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#company/report?id=4238360&keypage=330766> (dostęp 12.12.2018).
38. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=34123639&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
39. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=39780525&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
40. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=41466797&Key-ProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018)
41. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=42002643&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
42. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=42226205&Key-ProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018)
43. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=43657028&Key-ProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018)
44. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44051617&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 03.04.2019)
45. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44314096&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
46. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44498662&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)

-
47. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=45138224&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
 48. <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=45152342&Key-ProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
 49. Inside Netherlands' €4.8bn bad bank Propertize, <https://costarfinance.wordpress.com/2014/01/03/inside-netherlands-e4-8bn-bad-bank-propertize/> (dostęp 18.12.2019)
 50. Intesa Sanpaolo firma il contratto per l'acquisto di certe attività e passività di banca popolare di vicenza e veneto banca termine (Intesa Sanpaolo signs the contract for the purchase of certain assets and liabilities of the Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca), Intesa Sanpaolo, 2017
 51. Italy decrees liquidation of Veneto Banca and Banca Popolare di Vicenza, politico.eu, 2017
 52. Italy's economy minister will speak In parliament about Banca Carige, www.reuters.com (dostęp 18.12.2019)
 53. Jadranska banka d.d. Šibenik, Information Summary on Jadranska banka d.d., Šibenik, February, 2017
 54. Jadranska banka d.d. Šibenik, Information Summary on Jadranska banka d.d., Šibenik, February, 2017; <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=39477786&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018)
 55. Københavns Andelskasse Corporate Profile, SNL (dostęp 13.11.2018)
 56. Københavns Andelskasse Corporate Profile, SNL (dostęp 13.11.2018)
 57. Københavns Andelskasse under kontrol – Opsigelse af visse erhvervskunde-forhold, <https://kbh-andelskasse.dk/koebenhavns-andelskasse-kontrol-opsigelse-visse-erhvervskundeforhold/> (dostęp 20.11.2018)
 58. L. Spoerry, Intesa Sanpaolo bid for Vicenza, Veneto banks gets antitrust approval, Market Intelligence Platform
 59. MarketWatch, Italy approves €20 billion bailout fund as Monte dei Paschi moves closer to collapse, <http://www.marketwatch.com/story/italy-approves-20-billion-bailout-fund-as-monte-dei-paschi-moves-closer-to-collapse-2016-12-21> (dostęp 18.12.2019)

60. Matolcsy's people among the new owners of MKB Bank: It became Hungarian in all respects, Éva Várhegyi, Magyar Narancs, <https://budapestbeacon.com/gyorgy-matolcsys-cousin-lieutenant-buy-shares-on-credit-in-bank-recapitalized-at-tax-payer-expense/> (dostęp 18.12.2019)
61. New owners of MKB Bank Zrt selected under close supervision by the European Commission, <https://www.mnb.hu/en/pressroom/press-releases/press-releases-2016/new-owners-of-mkb-bank-zrt-selected-under-close-supervision-by-the-european-commission> (dostęp 18.12.2019)
62. Nova KBM privatization completed, SNL, 2016
63. Nova KBM to merge with Poštna banka Slovenije, SNL, 2015
64. Nova Ljubljanska Banka, Nova KBM get state capital injections, SNL, 2013
65. Novo Banco swings to Q1 profit from year-ago loss, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44887466&KeyProductLinkType=2> (dostęp 03.01.2019)
66. Novo Banco swings to Q1 profit from year-ago loss, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44887466&KeyProductLinkType=2> (dostęp 03.01.2019)
67. Otte banker i økonomiske vanskeligheder, <https://www.berlingske.dk/virksomheder/otte-banker-i-oekonomiske-vanskeligheder> (dostęp 05.12.2018)
68. Państwo węgierskie przejmuje prywatny bank, <https://www.rp.pl/artykul/1128559-Panstwo-wegierskie-przejmuje-prywatny-bank.html> (dostęp 06.12.2018)
69. Politico, Monte dei Paschi asks Italy for bailout, <http://www.politico.eu/article/monte-dei-paschi-asks-italy-for-bailout/> (dostęp 18.12.2019)
70. Press release of Banco de Portugal on the sale of Banif - Banco Internacional do Funchal, S.A., Banco de Portugal, 20 December 2015, <https://www.bportugal.pt/enUS/OBancoeoEurosistema/ComunicadoseNotasdeInformacao/Pages/comb20151220.aspx> (dostęp 18.12.2019)
71. Recording of the winding down of Banca Popolare di Vicenza S.p.A. and Veneto Banca S.p.A., Luxembourg 2018

-
72. Report: Danish government firm takes control of cooperative bank, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=34085808&KeyProductLinkType=2> (dostęp 05.12.2018)
73. Report: Denmark's Finansiel Stabilitet to divest failed lender Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35134246&KeyProductLinkType=2> (dostęp 23.11.2018)
74. Report: Denmark's Finansiel Stabilitet to divest failed lender Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35134246&KeyProductLinkType=2> (dostęp 23.11.2018)
75. Report: Denmark's Finansiel Stabilitet to divest failed lender Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35134246&KeyProductLinkType=2> (dostęp 23.11.2018)
76. Report: Dutch court allows compensation claims in SNS REAAL nationalization, SNL, 2013
77. Report: Dutch finance minister wants civil action against SNS REAAL management, SNL, 2013
78. Report: Københavns Andelskasse to issue new capital, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35254464&KeyProductLinkType=2> (dostęp 13.11.2018)
79. Report: Shareholder group seeks approval to buy failed Danish cooperative bank, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=34299722&KeyProductLinkType=2> (dostęp 05.12.2018)
80. Report: Slovenia to privatize Nova KBM in 2014, SNL, 2014
81. Report: SNS REAAL investors may receive compensation for seized assets, SNL 2013
82. Reuters, Italy criticises ECB over Monte Paschi capital decision <http://uk.reuters.com/article/uk-eurozone-banks-italy-montepaschi-idUKKBN14I179?il=0> (dostęp 18.12.2019)
83. Reuters, Italy launches 3.6 billion euro bank rescue with new fund, <http://uk.reuters.com/article/uk-italy-banks-idUKKBN0TB0QC20151122> (dostęp 18.12.2019)
84. Santander concludes rights issue, SNL, 2017

85. Santander launches €1bn scheme to cover retail investors' Banco Popular losses, Financial Times, 2017
86. Santander prices rights issue, expects 24% YOY rise in H1 profit, SNL, 2017
87. Slovenian central bank approves Abanka Vipra/Banka Celje merger, SNL, 2015
88. Slovenian central bank terminates special administration at 2 local lenders, SNL, 2016
89. Slovenian government gives final approval for Abanka Vipra restructuring plan, SNL, 2014
90. Spain bank rescue agency receives more than 1,000 claims over Popular wind-down, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=52059480&KeyProductLinkType=23> (dostęp 30.05.2019)
91. The Daily Dose Europe: Santander launches rights issue; UBS revamps EU wealth biz; Carige gets new CFO, SNL, 2017
92. The Daily Dose Europe: UK poll shock clouds Brexit outlook; consortium circling Co-op Bank, SNL, 2017
93. http://www.jadranska-banka.hr/dokumenti/pdf/eng/godisna_izvjesca/12-09-2017/Annual-Report-2016.pdf (dostęp 18.12.2019)
94. Veneto state aid revives worries of doom loop, sovereign crisis in EU, SNL, 2017

Aneks I. Interwencje wobec banków zagrożonych upadłością – studia przypadków

Podkreślone w tekście nazwy wskazują na kluczowe narzędzia wdrażane wobec danego banku po 1 sierpnia 2013 r. (tj. w rozważanym w opracowaniu przedziale czasowym).

1. Słowenia: Nova Kreditna Banka Maribor (NKBM)

Problemy i pierwsze formy interwencji wobec NKBM miały miejsce jeszcze przed 1 sierpnia 2013 r. Ze względu jednak na fakt, że działania te były kontynuowane po tej dacie, a także biorąc pod uwagę, że kluczowe działania zostały podjęte po 1 sierpnia 2013 r. zdecydowano o uwzględnieniu banku w analizie.

Charakterystyka banku i źródło problemów: NKBM był drugim co do wielkości bankiem w Słowenii (ok. 51% jego akcji należało do rządu Słowenii), który swoją działalność prowadził także w Austrii, Chorwacji oraz Serbii. NKBM był bankiem uniwersalnym świadczącym usługi w obszarze bankowości, ubezpieczeń oraz zarządzania funduszami (w tym emerytalnymi)⁴⁴. Przyczyną problemów banku była pogarszająca się jakość portfela kredytowego. Bank został również negatywnie oceniony w przeprowadzonych w 2013 r. testach warunków skrajnych. Wszystkie interwencje wobec banku były prowadzone na podstawie komunikatu bankowego z 2013 r., a dyrektywa BRR nie była wówczas jeszcze przyjęta w UE.

Zastosowane działania: W związku z problemami kapitałowymi zdecydowano o udzieleniu bankowi już w grudniu 2012 r. wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych w kwocie 100 mln euro w formie objęcia obligacji typu CoCo przez rząd Słowenii (na podstawie indywidualnej decyzji KE). Działania te okazały się jednak niewystarczające i w grudniu 2013 r. KE po raz kolejny wyraziła zgodę na wsparcie kapitałowe NKBM ze środków budżetowych w kwocie 870 mln euro (w formie wkładu gotówkowego oraz wniesienia papierów wartościowych w zamian za nowo emitowane akcje

⁴⁴ State aid n. SA.35709 (2013/N) – Slovenia Restructuring of Nova Kreditna Banka Maribor d. d. (NKBM) – Slovenia, Brussels, 2013.

banku⁴⁵). Ponadto zatwierdzony przez KE plan zakładał transfer niepracujących aktywów banku o wartości brutto 1,149 mld euro po cenie wyższej niż rynkowa do centralnego bad banku (BAMC) utworzonego ze środków budżetowych. Zapłata za transferowane aktywa nastąpiła prawdopodobnie w formie objęcia przez NKBM długu BAMC gwarantowanego przez rząd Słowenii. W ramach planu dokonano także tzw. *burden sharing* w formie umorzenia instrumentów kapitałowych (tj. całego kapitału akcyjnego, 143,3 mln euro) oraz umorzenia długu podporządkowanego (po wcześniejszym zawieszeniu jego obsługi)⁴⁶. Umorzenie to stało się przyczyną licznych pozwów ze strony słoweńskich inwestorów, którzy kwestionowali sposób kalkulacji przez Bank Słowenii kapitału banku.

Warunkiem udziału rządu Słowenii w restrukturyzacji NKBM było zobowiązanie do sprzedaży akcji banku. W tym celu w marcu 2014 r. zwrócono się do zewnętrznego podmiotu (KPMG) o dokonanie wyceny banku w związku z rozpoczęciem procesu sprzedaży zrestrukturyzowanego NKBM⁴⁷, do którego KE zobowiązała Słowenię przy wdrażaniu drugiego wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych. Ostatecznie bank został przejęty przez konsorcjum funduszu inwestycyjnego Apollo oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOiR). Do przejęcia kontroli nad bankiem doszło 21 kwietnia 2016 r. (po podpisaniu wstępnej umowy 30 czerwca 2015 r. i uzyskaniu zgód nadzorczych). Przed przejęciem przeprowadzono fuzję NKBM z Poštna banka Slovenije, w wyniku której NKBM stał się prawnym następcą Poštna banka Slovenije⁴⁸. Cena jaką fundusz Apollo wraz z EBOiR zapłacił za połączony podmiot wyniosła 250 mln euro⁴⁹.

⁴⁵ Nova Ljubljanska Banka, Nova KBM get state capital injections, SNL, 2013.

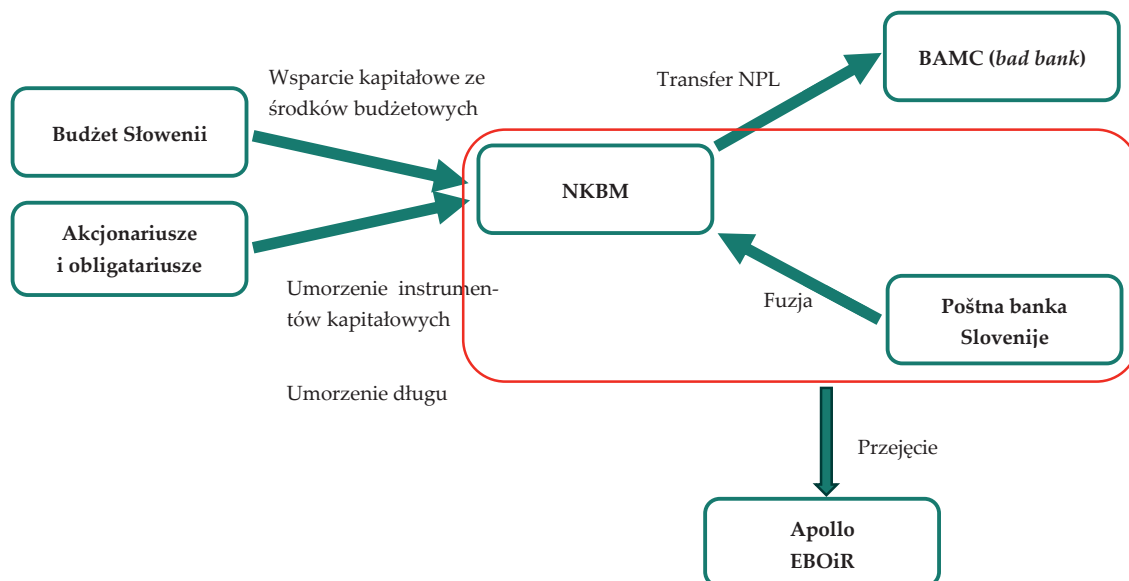
⁴⁶ State aid n. SA.35709 (2013/N) – Slovenia Restructuring of Nova Kreditna Banka Maribor d. d. (NKBM) – Slovenia, Brussels, 2013.

⁴⁷ Report: Slovenia to privatize Nova KBM in 2014, SNL, 2014.

⁴⁸ Nova KBM to merge with Poštna banka Slovenije, SNL, 2015.

⁴⁹ Nova KBM privatization completed, SNL, 2016.

Rysunek 2. Restrukturyzacja NKBM.



Źródło: opracowanie własne.

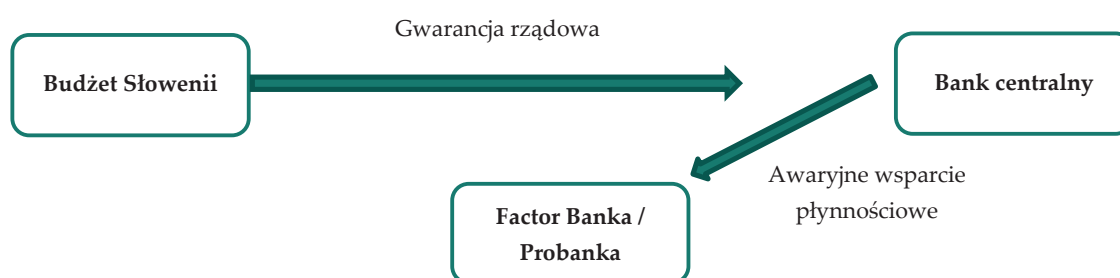
2. Słowenia: Probanka i Factor Banka

Charakterystyka banku i źródło problemów: Probanka oraz Factor Banka były bankami uniwersalnymi o podobnym udziale w słoweńskim sektorze bankowym (ok. 2,1-2,2% jego aktywów). Obydwa koncentrowały swoją działalność na Słowenii (w szczególności Probanka: 94,7% ekspozycji pochodziło ze Słowenii; dla Factor Banka wskaźnik ten wynosił 71%). Negatywny wpływ na działalność banków miała sytuacja makroekonomiczna w kraju, która doprowadziła do pogorszenia się jakości aktywów. Bezpośrednią przyczyną, która zmusiła do interwencji wobec banku były problemy płynnościowe, w szczególności odpływ środków, jakiego banki doświadczyły w sierpniu 2013 r.⁵⁰ W czasie interwencji wobec banków w UE nie obowiązywały jeszcze przepisy dyrektywy BRR, a więc działania prowadzone były jedynie na podstawie komunikatu bankowego.

⁵⁰ SA.37315 (2013/N) – Slovenia Rescue aid on favour of Factor Banka d.d., Brussels, 2013; SA.37314 (2013/N) – Slovenia Rescue aid in favour of Probanka d.d., Brussels, 2013; State aid n. SA.37643 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Factor Banka d.d., Brussels, 2013; State aid n. SA.37642 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Probanka d.d., Brussels, 2013.

Zastosowane działania: Dnia 6 września 2013 r. (za indywidualną zgodą KE) Słowenia udzieliła bankom gwarancji rządowej na awaryjną płynność pozyskaną z banku centralnego (na kwotę 540 mln euro dla Factor Banka oraz 490 mln euro dla Probanka; kwoty te stanowiły wówczas odpowiednio 59% i 50% aktywów banków; szczegóły wsparcia otrzymanego z banku centralnego nie zostały opublikowane). Wymagalność pożyczek z banku centralnego szacowana była na rok z możliwością przedłużenia do trzech lat. Jednocześnie z udzieleniem gwarancji przez rząd kontrolę nad działalnością banków przejął Bank Słowenii⁵¹.

Rysunek 3. Udzielenie gwarancji rządowej na awaryjną płynność z banku centralnego dla Factor Banka i Probanka.



Źródło: opracowanie własne.

Jednym z warunków zgody KE na udzielenie gwarancji było jednak przedstawienie przez rząd Słowenii planów uporządkowanej likwidacji banków, które to zostały notyfikowane KE 5 listopada 2013 r. Zakładały one udzielenie bankom dodatkowej pomocy na ich likwidację z wykorzystaniem środków budżetowych (określana przez KE jako uporządkowana likwidacja) w formie wsparcia kapitałowego i dodatkowych gwarancji (na analogicznych zasadach jak gwarancje udzielone we wrześniu 2013 r.) lub depozytów złożonych ze środków publicznych w bankach (pomoc płynnościowa). W przypadku Factor Banka kwota wsparcia kapitałowego wyniosła 269 mln euro (jako zastrzyk kapitałowy w formie papierów wartościowych oraz gotówki w zamian za nowe akcje banku)⁵². Pomoc w formie gwarancji dla Factor Banka została ograniczona do 400 mln euro. Plan restrukturyzacji Factor Banka przewidywał także tzw. *burden sharing* w formie pełnego umorzenia instrumentów kapitałowych (akcji) i umorzenia długu

⁵¹ Ibidem.

⁵² Further 3 Slovenian banks announce state capital injections, SNL, 2013.

podporządkowanego. W przypadku Probanka kwota wsparcia kapitałowego wyniosła 176 mln euro (w formie papierów wartościowych lub gotówki w zamian za nowe akcje banku)⁵³. Pomoc w formie gwarancji dla Probanka została ograniczona do 325 mln euro⁵⁴. Elementem planu restrukturyzacji Probanka był także tzw. *burden sharing* w formie pełnego umorzenia instrumentów kapitałowych (akcji) i umorzenia długu podporządkowanego. W przypadku obu banków, dokonanie umorzenia instrumentów kapitałowych i dłużnych stało się przyczyną licznych pozwów ze strony inwestorów. Jako podstawę swoich roszczeń wskazywali nietransparentną kalkulację kapitału banku przez Bank Słowenii.

Każdy z planów restrukturyzacji banków zakładał ich likwidację do 31 grudnia 2016 r. Dla Factor Banka przewidziano restrukturyzację aktywów i operacji w celu ich sprzedaży. Pozostała część banku, która nie została sprzedana w ramach restrukturyzacji, miała zostać zlikwidowana lub przeniesiona do centralnego *bad banku* BAMC utworzonego ze środków budżetowych. Dla Probanka przewidziano trzyetapowy proces likwidacji. W pierwszym miała nastąpić przyspieszona sprzedaż portfeli i operacji w terminie do 31 grudnia 2015 r. W drugim etapie przewidziano „stopniową sprzedaż aktywów, restrukturyzację i efektywne zarządzanie” pozostałym portfelem do maksymalnie 30 czerwca 2016 r. Ostatni etap obejmował zamknięcie operacji do 31 września 2016 r. Alternatywą do ostatniej części planu była sprzedaż banku w przypadku pojawienia się inwestora⁵⁵.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ State aid n. SA.37643 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Factor Banka d.d., Brussels, 2013; State aid n. SA.37642 (2013/N) – Slovenia Orderly winding down of Probanka d.d., Brussels, 2013.

⁵⁵ Ibidem.

Rysunek 4. Uporządkowana likwidacja Factor Banka i Probanka.

Factor Banka	Probanka
Wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych oraz gwarancje rządowe lub depozyt ze środków publicznych	
	<i>Burden sharing</i> w formie umorzenia akcji i długu podporządkowanego
Restrukturyzacja aktywów i ich odsprzedaż	
	Wycofanie licencji
Przeniesienie pozostałej (rezydualnej) części banków do centralnego <i>bad banku</i> BAMC utworzonego ze środków budżetowych	

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z deklaracją Banku Słowenii, 11 lutego 2016 r. wycofał licencje banków, restrukturyzacja została zakończona, a pozostałości ich aktywów zostały przeniesione do BAMC w celu zlikwidowania pod kontrolą państwa⁵⁶. Zapłata za transferowane aktywa nastąpiła prawdopodobnie w formie objęcia przez NKBM długu BAMC gwarantowanego przez Słowenię.

3. Słowenia: Abanka/Banka Celje

Ze względu na fakt, iż restrukturyzacja wskazanych banków była ze sobą silnie powiązana, zastosowane wobec nich działania zostaną zaprezentowane łącznie.

Charakterystyka banku i źródło problemów: Abanka był trzecim co do wielkości bankiem komercyjnym w Słowenii o aktywach ok. 3,6 mld euro (stan na 30 września 2013 r.). Podmiot działał jako bank uniwersalny. Na koniec 2012 r. finansowanie banku pochodziło głównie z depozytów podmiotów innych niż instytucje finansowe (2,1 mld euro z czego 1,2 mld od klientów detalicznych) oraz od EBC i słoweńskiego banku rozwoju. Problemy banku stanowiły pokłosie pogarszającego się otoczenia makroekonomicznego w Słowenii, które stały się także przyczyną niskiego wyniku banku w organizowanych w 2013 r. testach warunków skrajnych. Drugim problemowym bankiem był Banca Celje. Był to dziewiąty pod względem aktywów bank w Słowenii z sumą bilansową w wysokości 1,8 mld euro (dane z końca grudnia 2013 r.). Świadczył on szeroką gamę usług, głównie bankowych. Sytuacja finansowa banku była konsekwencją niesprzyjającego

⁵⁶ Slovenian central bank terminates special administration at 2 local lenders, SNL, 2016.

otoczenia makroekonomicznego w Słowenii oraz uzależnienia od finansowania na rynkach hurtowych⁵⁷. W przypadku obydwu banków znaczącym akcjonariuszem był słoweński rząd.

Zastosowane działania: Dnia 18 grudnia 2013 r. KE zatwierdziła (notyfikowaną 11 listopada 2013 r.) pomoc publiczną dla Abanka w formie wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych, które wyniosło 348 mln euro (co odpowiadało 16,6% RWA banku) w formie wkładu gotówkowego. Celem udzielonego wsparcia było podniesienie kapitału banku do minimalnego poziomu warunkującego utrzymanie licencji (tj. nie pokrywano niedoborów kapitału wynikających ze stress testów). Elementem wsparcia był tzw. *burden sharing* w postaci umorzenia instrumentów kapitałowych (kapitału akcyjnego) oraz umorzenia długu (tzw. kapitału hybrydowego)⁵⁸. Pomoc ta jednak okazała się niewystarczająca i w sierpniu 2014 r. po raz kolejny zastosowano wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych w kwocie 243 mln euro w zamian za wkład w formie rządowych papierów wartościowych. Elementem drugiego planu działania wobec Abanka był także transfer problemowych aktywów banku do centralnego bad banku (BAMC) utworzonego ze środków budżetowych. Wartość brutto przeniesionych aktywów wyniosła 1,087 mld euro (lista aktywów została zatwierdzona przez KE) i obejmowała głównie nieobsługiwane kredyty dla klientów korporacyjnych. Abanka za transferowane aktywa otrzymała od BAMC zapłatę w wysokości ok. 32-37% ich wartości księgowej w formie obligacji. Słowenia udzieliła także BAMC gwarancji w kwocie 448,6 mln euro na dług zaciągnięty na rynkach finansowych oraz na rynku międzybankowym, a także na zobowiązania z tytułu emisji obligacji dokonanej przez BAMC w celu pozyskania środków na sfinansowanie transferu aktywów⁵⁹. Pomoc uznano za kontynuację wcześniej udzielonego bankowi wsparcia, w związku z czym udział interesariuszy w pokrywaniu strat banku w formie dokonanego wcześniej *burden sharingu* oceniono za wystarczający. Ponadto jako element *burden sharingu* uznano tym

⁵⁷ State aid n. SA.37690 (2013/N) Rescue aid in favour of Abanka d.d., Brussels, 2013; State aid n. SA.38228 (2014/N) – Restructuring of Abanka Vipac Group, Brussels, 2014; State aid SA.38522 (2014/N) – Slovenia Restructuring aid for Banka Celje/Abanka, Brussels, 2014.

⁵⁸ Zgodnie z doniesieniami medialnymi, niektórzy inwestorzy zaskarżyli decyzję o umorzeniu obligacji. Zgodnie z decyzją słoweńskiego sądu z października 2018 r., Abanka musi zwrócić 1,3 mln euro dwóm posiadaczom obligacji podporządkowanych.

⁵⁹ Slovenian government gives final approval for Abanka Vipac restructuring plan, SNL, 2014.

razem także ustalenie ceny transferu aktywów na odpowiednim poziomie, zobowiązanie do redukcji kosztów oraz sprzedaż niektórych elementów majątku. Elementem planu restrukturyzacji Abanka było także zobowiązanie Słowenii do połączenia z innym bankiem, Banka Celje, w którym również zidentyfikowano braki kapitałowe⁶⁰. Ostatecznie, 16 grudnia 2014 r. KE zatwierdziła plan połączenia Abanka z Banka Celje, które miało zakończyć się do końca 2015 r. Przed jego finalizacją zdecydowano jednak o zastosowaniu dodatkowych środków poprawiających sytuację finansową Banka Celje, które obejmowały wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych w kwocie 190 mln euro oraz transfer 411,5 mln euro aktywów (według wartości brutto) do centralnego banku BAMC utworzonego ze środków budżetowych. Towarzyszył im tzw. *burden sharing* w formie umorzenia instrumentów kapitałowych (kapitał akcyjny) oraz umorzenia długu podporządkowanego, które były na późniejszym etapie kwestionowane przez inwestorów przez wzgląd na nietransparentne zasady kalkulacji aktualnej wysokości kapitału banku przez Bank Słowenii. Umowa fuzji została podpisana między bankami w maju 2015 r.⁶¹, a zgoda Banku Słowenii została udzielona we wrześniu 2015 r.⁶². W wyniku fuzji to Abanka przejęła Banka Celje. Bank powstały w wyniku fuzji miał ostatecznie zostać sprzedany.

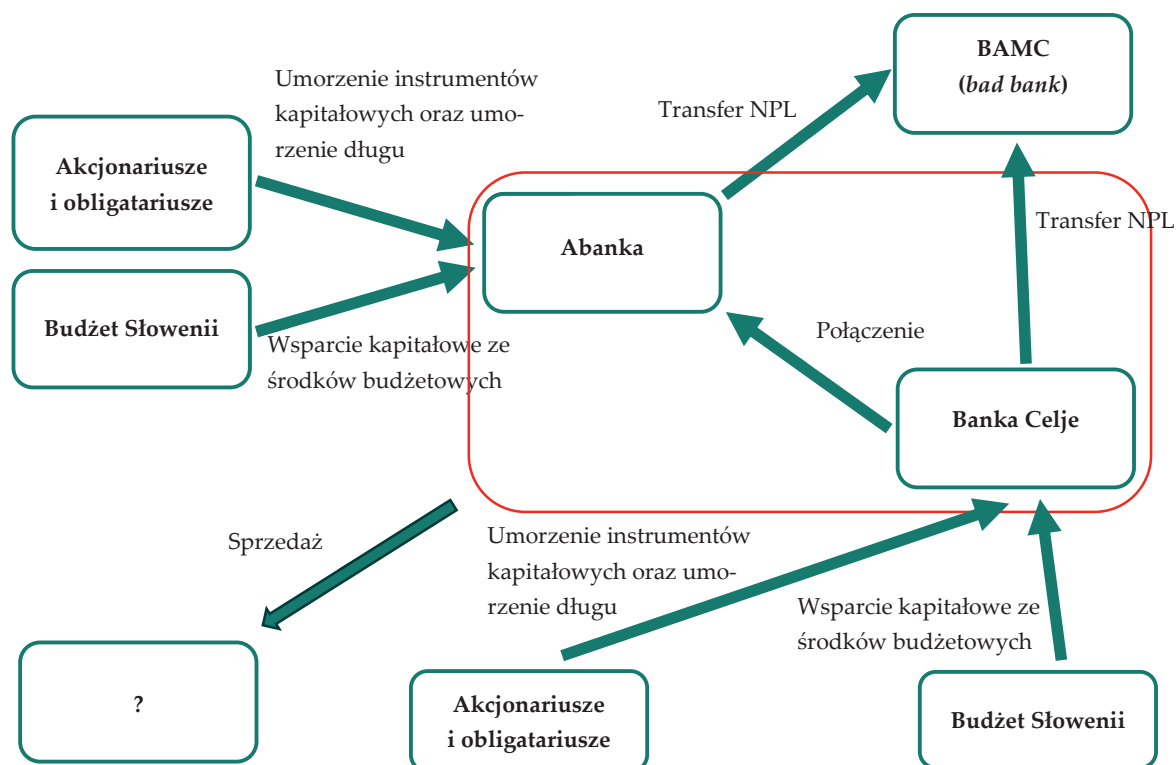
Podstawą działań podjętych wobec Abanka i Banka Celje był komunikat bankowy. Dyrektywa BRR nie obowiązywała jeszcze w czasie restrukturyzacji banków (2013/2014 r.) lub nie była jeszcze w pełni implementowana przez Słowenię (2014/2015 r.).

⁶⁰ State aid n. SA.37690 (2013/N) Rescue aid in favour of Abanka d.d., Brussels, 2013; State aid n. SA.38228 (2014/N) – Restructuring of Abanka Vipac Group, Brussels, 2014; State aid SA.38522 (2014/N) – Slovenia Restructuring aid for Banka Celje/Abanka, Brussels, 2014.

⁶¹ Abanka Vipac, Banka Celje sign merger agreement, SNL, 2015.

⁶² Slovenian central bank approves Abanka Vipac/Banka Celje merger, SNL, 2015.

Rysunek 5. Restrukturyzacja Abanka/Banka Celje.



Źródło: opracowanie własne.

4. Holandia: SNS REAAL

Problemy banku rozpoczęły się jeszcze w 2008 r. i pierwsze interwencje wobec banku zostały przeprowadzone właśnie w tym czasie. Niemniej jednak, ze względu na trudną sytuację na pomoc bankowi zdecydowano się również w 2013 r. Pierwotne działania zostały zaproponowane i częściowo wdrożone w lutym 2013 r. Ostatecznie zostały one jednak uzupełnione o dodatkowe działania i zatwierdzone przez KE po 1 sierpnia 2013 r. co zadecydowało o uwzględnieniu banku w analizie.

Charakterystyka banku i źródło problemów: SNS REAAL był bankowo-ubezpieczeniowym holdingiem powstałym podczas przeprowadzonej w 1997 r. fuzji spółek SNS Bank oraz REAAL Insurance, które stanowią spółki zależne holdingu. SNS Bank był czwartym co do wielkości bankiem w Holandii (aktywa w wysokości 88 mld euro; dane

z końca pierwszej połowy 2012 r.). Bank był także uznany za krajową instytucję o znaczeniu systemowym z 35 mld euro depozytów objętych obowiązkowym systemem gwarantowania. Sam holding SNS REAAL był silnie zaangażowany w liczne fuzje i przejęcia, m.in. spółki Bouwfonds, która stała się głównym filarem działalności grupy w zakresie finansowania nieruchomości i jednocześnie głównym źródłem strat w kryzysie finansowym. Dodatkowym czynnikiem zwiększającym ryzyko upadłości grupy w razie pogorszenia się otoczenia rynkowego było stosowanie przez nią mechanizmu tzw. podwójnej dźwigni⁶³. Bezpośrednią przyczyną problemów SNS REAAL były straty z tytułu zaangażowania w finansowanie sektora nieruchomości.

Zastosowane działania: Działania interwencyjne wobec SNS REAAL rozpoczęły się już w 2008 r., tj. przed przyjęciem komunikatu bankowego oraz dyrektywy BRR. Z powodu wykraczania poza przyjęte ramy czasowe analizy zostaną one jedynie zasygnalizowane. W grudniu 2008 r. SNS REAAL otrzymał wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych w wysokości 750 mln euro w ramach emisji papierów zaliczanych do kapitału Tier I grupy (część wsparcia, 185 mln euro, udało się spłacić już w kolejnym roku dzięki dokonanej emisji akcji). Ponadto SNS REAAL skorzystał także z ogólnosektorowego programu gwarancji rządowych na nowo emitowane zobowiązania, w ramach którego wyemitował dług w kwotach: 4,48 mld euro, 900 mln dolarów oraz 500 mln funtów.

Problemy grupy wciąż jednak pogłębiały się. Zewnętrzny audytor zwracał uwagę w 2012 r., że wątpliwym jest, aby udało się kontynuować model działalności banku w przyszłości. Ponadto opublikowane w styczniu 2013 r. wyniki SREP wskazywały na pilną konieczność uzupełnienia kapitałów SNS Bank. DNB, holenderski organ nadzoru, dał SNS Bank czas do końca stycznia 2013 r. na podniesienie kapitału lub przedstawienie alternatywnych rozwiązań pozwalających na usunięcie jego niedoboru. W związku z brakiem potencjalnych inwestorów, którzy mogliby uratować bank, 1 lutego 2013 r. państwo holenderskie zdecydowało się po raz kolejny na jego wsparcie.

⁶³ Mechanizm ten polega na tym, że dług zaciągnięty przez spółkę holdingową jest lokowany w formie kapitału spółki zależnej.

W ramach przyjętego wówczas pakietu:

- państwo przejęło własność nad SNS Bank (wywłaszczono dotychczasowych akcjonariuszy i wsparło kapitałowo bank ze środków budżetowych w kwocie 1,9 mld euro),
- państwo przejęło własność nad SNS REAAL (wywłaszczono dotychczasowych akcjonariuszy⁶⁴ i wsparło kapitałowo holding ze środków budżetowych w kwocie 300 mln euro),
- udzielono SNS REAAL pożyczki pomostowej (w kwocie 1,1 mld euro) na zaspokojenie krótkoterminowych potrzeb płynnościowych holdingu⁶⁵.

Warto podkreślić, że w ramach działań dokonano tzw. *burden sharing*, ale zakres umorzenia ograniczony został do instrumentów kapitałowych (akcje) i umorzenia długu podporządkowanego. Umorzeniem nie objęto posiadaczy długu uprzywilejowanego (ang. *senior bonds*) w obawie przed zachwianiem rynku tych papierów⁶⁶. Ponadto w odniesieniu do tych papierów, które umorzono, sąd holenderski uznał, że (choć podjęte przez Holandię działania były legalne) rząd powinien przedstawić inwestorom rekompensatę za poniesione straty⁶⁷. Jednocześnie sam bank zaoferował rekompensatę dla posiadaczy „certyfikatów uczestnictwa”, które po decyzji o przejęciu banku przez państwo nie mogły zostać umorzone przez bank na rzecz ich posiadaczy. Zdaniem banku, inwestorzy Ci mogli nie mieć pełnej świadomości ryzyka, jakie było z nimi związane⁶⁸.

Dodatkowym narzędziem wdrożonym razem z pomocą dla SNS REAAL, które miało ograniczyć koszty ratowania banków dla państwa była jednorazowa opłata w wysokości 1 mld euro nałożona na wszystkie banki (rozłożona na pojedyncze instytucje proporcjonalnie do ich udziału w rynku depozytów detalicznych, płatna

⁶⁴ Umorzeniem objęto posiadaczy tzw. *participation certificates*, które były sprzedawane do klientów detalicznych SNS REAAL.

⁶⁵ State aid SA. 35382 (2013/N) – The Netherlands Rescue SNS REAAL 2013, Brussels, 2013.

⁶⁶ Report: Dutch finance minister wants civil action against SNS REAAL management, SNL 2013.

⁶⁷ Report: Dutch court allows compensation claims in SNS REAAL nationalization, SNL 2013.

⁶⁸ Report: SNS REAAL investors may receive compensation for seized assets, SNL 2013.

w 2014 r.)⁶⁹. Opłata ta stanowiła według państwa holenderskiego rozszerzenie tzw. *burden sharingu*.

Jednym z warunków udzielonego grupie wsparcia było przedstawienie w ciągu sześciu miesięcy planu restrukturyzacji. Plan ten został zaakceptowany przez KE 19 grudnia 2013 r. (a więc już po opublikowaniu przepisów dotyczących zasad udzielania pomocy publicznej w sektorze bankowym). Podtrzymywał on wdrożone w lutym 2013 r. działania. Oprócz nich zakładał także transfer działalności związanej z finansowaniem nieruchomości (stanowiącej ok. 6% aktywów SNS REAAL) do bad banku (nazwanego później Propertize⁷⁰) utworzonego ze środków budżetowych po cenie wyższej niż aktualna wartość rynkowa transferowanych aktywów. Różnica między ceną rynkową a ceną, po której transferowano aktywa wynosiła 859 mln euro i była uznana za kolejną formę wsparcia ze środków budżetowych dla SNS REAAL. Ponadto drugim istotnym elementem restrukturyzacji była sprzedaż spółki zależnej prowadzącej działalność ubezpieczeniową (REAAL Insurance)⁷¹. W czerwcu 2014 r. holenderskie ministerstwo finansów poinformowało o rozpoczęciu procesu sprzedaży aktywów należących do SNS REAAL (w szczególności jego ubezpieczeniowego ramienia).

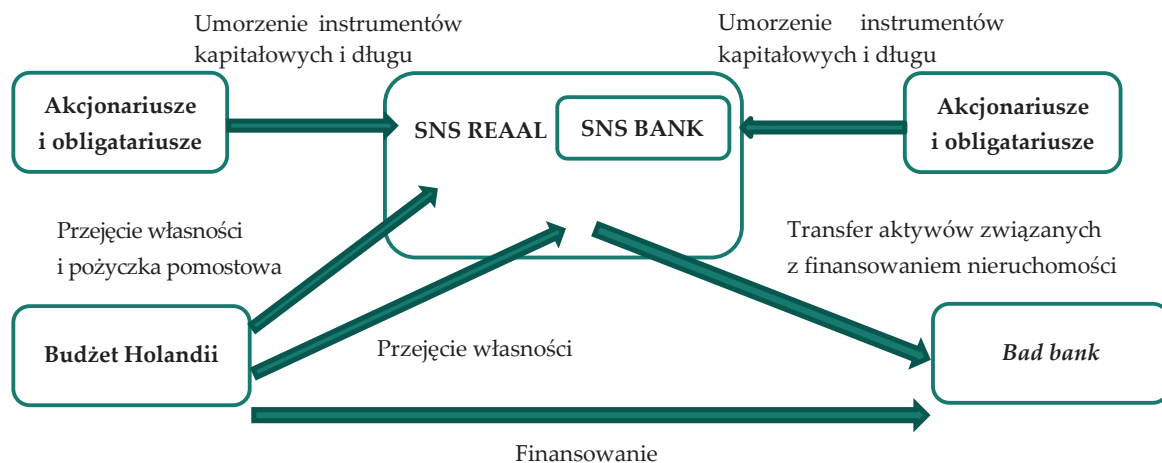
Interwencja wobec SNS REAAL była prowadzona zgodnie z zasadami określonymi z komunikacie bankowym. W czasie działań dyrektywa BRR nie była jeszcze wdrożona w Holandii.

⁶⁹ State aid SA. 35382 (2013/N) – The Netherlands Rescue SNS REALL 2013, Brussels, 2013.

⁷⁰ Inside Netherlands' €4.8bn bad bank Propertize, <https://costarfinance.wordpress.com/2014/01/03/inside-netherlands-e4-8bn-bad-bank-propertize/> (dostęp 18.12.2019).

⁷¹ State aid SA.36598 (2013/N) – The Netherlands – Restructuring Plan SNS REAAL 2013, Brussels, 2013.

Rysunek 6. Restrukturyzacja SNS REAAL.



Źródło: opracowanie własne.

Ważnym aspektem interwencji wobec SNS REAAL były roszczenia inwestorów domagających się rekompensaty za straty poniesione w ramach dokonanego umorzenia instrumentów kapitałowych i obligacji podporządkowanych. Decyzją sądu utrzymano w mocy postanowienia rządu o wywłaszczeniu akcjonariuszy, ale zobowiązano go także do zaoferowania im odszkodowania, które Ministerstwo Finansów określiło na poziomie zero euro. Ponadto bank samodzielnie zaoferował posiadaczom umorzonych „certyfikatów uczestnictwa” rekompensaty w wysokości ich wartości nominalnej powiększonej o odsetki w wysokości rentowności 10-letnich obligacji rządowych.

5. Austria: Hypo Alpe-Adria-Bank (Hypo Bank)/HETA Asset Resolution AG

Analiza działań wobec HETA Asset Resolution AG (HETA) nierozłącznie wiąże się z problemami finansowymi banku Hypo Alpe-Adria-Bank. HETA stanowiła bowiem bad bank utworzony przez przeniesienie do niego niepracujących aktywów Hypo Alpe-Adria-Banku. Z tego powodu prezentacja działań wobec HETA zostanie poprzedzona krótką charakterystyką i syntetycznym opisem wcześniejszych działań wdrożonych wobec Hypo Alpe-Adria-Banku (tj. przed 1 sierpnia 2013 r.).

Charakterystyka banku i źródło problemów: Austriacki Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (Hypo Bank) na początku swojej działalności był małym, regionalnym bankiem hipotecznym zlokalizowanym w Karyntii – kraju związkowym południowej

Austrii⁷². Razem ze swoimi spółkami zależnymi tworzył grupę Hypo Group Alpe Adria. Dzięki gwarancjom, którymi władze Karyntii objęły jej niektóre zobowiązania⁷³, grupa cieszyła się wysoką oceną ratingową, co pozwoliło jej na szybki rozwój skali działalności. Systemy zarządzania ryzykiem oraz kontroli w grupie nie były jednak adekwatne do tak dynamicznego rozwoju, co unaocznili kryzys finansowy. Jak ustaliła państwowa komisja śledcza w 2009 r., zarówno właściciele jak i organy zarządzające banku dopuściły się licznych błędów w zakresie identyfikacji i zarządzania ryzykiem działalności grupy, a gwarancje udzielone jej przez władze Karyntii generowały konflikt interesu (z uwagi na powiązanie wysokości prowizji, które Hypo Bank płacił władzom Karyntii z osiąganymi przez bank zyskami)⁷⁴ oraz zachęcały do realizowania przez nią agresywnej strategii wzrostu. Zastrzeżenia zgłoszono również do jakości sprawowanego nad grupą nadzoru finansowego oraz audytu. Efektem nieprawidłowości były problemy finansowe banku.

Zastosowane działania: W 2007 r. niemiecki bank spółdzielczy – Bayern LB, nabył większościowy pakiet akcji Hypo Banku, a rok później grupa otrzymała pomoc publiczną w postaci wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych (w formie warunkowej subskrypcji akcji banku przez państwo austriackie) w kwocie ok. 900 mln euro⁷⁵ oraz gwarancje rządowe w wysokości 1,35 mld euro na nowo emitowane zobowiązania banku (tj. emisję obligacji). Obydwa środki pomocy przyznano w ramach austriackiego programu pomocowego⁷⁶. Dodatkowo, jego ówczesny właściciel – Bayern LB wsparł kapitałowo Hypo Bank kwotą 700 mln euro. W grudniu 2009 r. sytuacja finansowa banku znowu się pogorszyła. Bayern LB nie wyraził jednak zgody na ponowne wsparcie kapitałowe. Aby zapobiec jego upadłości, austriackie władze w grudniu 2009 r. podjęły decyzję o udzieleniu kolejnego wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych w kwocie 450 mln euro oraz samorządowych w kwocie 200 mln euro, które

⁷² Bank Resolution and „bail-in” in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank Group, Financial Sector Advisory Center (FinSAC).

⁷³ Gwarancje, których łączna wartość wyniosła około 19 mld euro (decyzja KE z dnia 23 grudnia 2009 r., sygn. C16/2009 (ex N254/2009) oraz (N698/2009)), dotyczyły zobowiązań powstałych pomiędzy kwietniem 2003 r. a 2007 r. oraz wymagalnych przed wrześniem 2017 r.

⁷⁴ Z wysokością osiąganymi przez grupę zysków powiązane były również wypłaty dywidend, które z racji posiadanych przez Karyntię pakietów akcji odprowadzono do budżetu kraju.

⁷⁵ Warunkiem subskrypcji akcji banku była jego stabilna sytuacja finansowa, którą potwierdził austriacki bank centralny.

⁷⁶ Program pomocowy został zaakceptowany przez KE w dniu 9 grudnia 2008 r. (sygn. N 557/2008).

skutkowały przejęciem jego własności przez organy publiczne⁷⁷. W toku swojej działalności bank jeszcze kilkakrotnie otrzymał pomoc publiczną ze strony austriackich władz⁷⁸.

We wrześniu 2013 r. KE zaakceptowała plan likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych (określanej przez KE jako uporządkowana likwidacja) Hypo Banku, który obejmował:

- sprzedaż sieci spółek grupy (zbycie działalności) m.in. poprzez utworzenie w tym celu specjalnych spółek holdingowych z licencją bankową,
- likwidację Hypo Banku oraz części spółek grupy,
- utworzenie *bad banku* ze środków budżetowych – HETA Asset Resolution AG w celu zarządzania pozostałymi po likwidacji Hypo Banku aktywami o wartości ok. 18 mld euro.

Oceniając plan likwidacji, KE stwierdziła również, że zastosowano wystarczające działania zapewniające odpowiedni udział akcjonariuszy i wierzycieli Hypo Banku w pokrywaniu strat banku (tzw. *burden sharing*). Obejmowały one sprzedaż za symboliczną kwotę akcji banku (po wcześniejszym dostarczeniu kapitału i płynności przez poprzednich akcjonariuszy), które zostały wykorzystane do pokrywania strat banku.

30 października 2014 r. licencja banku została cofnięta, a *bad bank* HETA przejął część jego aktywów, kontynuując w bardzo ograniczonym zakresie działalność likwidowanego banku w odniesieniu do niektórych usług bankowych (z wyłączeniem przyjmowania depozytów) oraz leasingowych.

⁷⁷ Przejęcie banku przez państwo zostało dokonane na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu zaburzeniom w gospodarce Austrii (niem. Finanzmarktstabilitätsgesetz) oraz za zgodą KE. W ramach zastosowanych działań pomocowych KE wyraziła także zgodę na udzielenie bankowi przez austriackie władze tymczasowych gwarancji na aktywa w kwocie 100 mln euro. Dodatkowo, władze Karyntii miały udzielić bankowi wsparcia płynnościowego o wartości 200 mln euro (w formie złożenia depozytów). Źródło: Decyzja KE z dnia 23 grudnia 2009 r. (sygn. C 16/2009 oraz N 698/2009).

⁷⁸ W styczniu 2011 r. władze austriackie udzieliły bankowi gwarancji na jego aktywa w wysokości 200 mln euro (decyzja KE z 19 lipca 2011 r., sygn. SA.32172 (2011/NN) oraz SA.32554 (2009/C)). W grudniu 2012 r. zastosowano wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych w kwocie 500 mln euro. Dodatkowo, władze austriackie objęły gwarancjami rządowymi instrumenty nowo emitowane podporządkowane banku o wartości nominalnej 1 mld euro (decyzja KE z dnia 5 grudnia 2012 r., sygn. SA.32554 (2009/C)).

Na początku 2015 r. HETA została poddana ocenie jakości aktywów (ang. *Asset Quality Review*), która wykazała znaczne niedobory kapitałowe. Ówczesny właściciel HETA (tj. państwo austriackie) nie wyraził zgody na ponowne wsparcie kapitałowe spółki ze środków budżetowych. W rezultacie, w związku z przewidywanym w najbliższej przyszłości zaprzestaniem regulowania wymagalnych zobowiązań oraz brakiem innych alternatywnych sposobów uzdrowienia sytuacji finansowej, austriacki organ nadzoru (ang. *Austrian Financial Market Authority, FMA*) działający także jako krajowy organ *resolution* (dyrektywa BRR była w pełni zaimplementowana w Austrii od początku 2015 r.), po stwierdzeniu istnienia przesłanki interesu publicznego podjął 1 marca 2015 r. decyzję o rozpoczęciu *resolution* wobec *bad banku* HETA. Należy w tym miejscu podkreślić, że pomimo tego, że HETA nie spełniała kryteriów definicyjnych instytucji kredytowej lub firmy inwestycyjnej w rozumieniu przepisów dyrektywy BRR, to austriackie regulacje prawne implementujące dyrektywę BRR, *explicite* objęły ją zakresem swojego stosowania⁷⁹.

Po wszczęciu procedury *resolution* wobec HETA, FMA wprowadziła moratorium na spłatę zobowiązań HETA do 31 maja 2015 r. Zyskany w ten sposób czas pozwolił na przeprowadzenie wyceny aktywów oraz wybór narzędzi *resolution*. Zgodnie z ustaleniami przeprowadzonej wyceny, HETA wykazywała ujemne kapitały własne w kwocie ok. 7,1 mld euro. Do wysokości tej kwoty dokonano umorzenia instrumentów kapitałowych i dłużnych w następujący sposób:

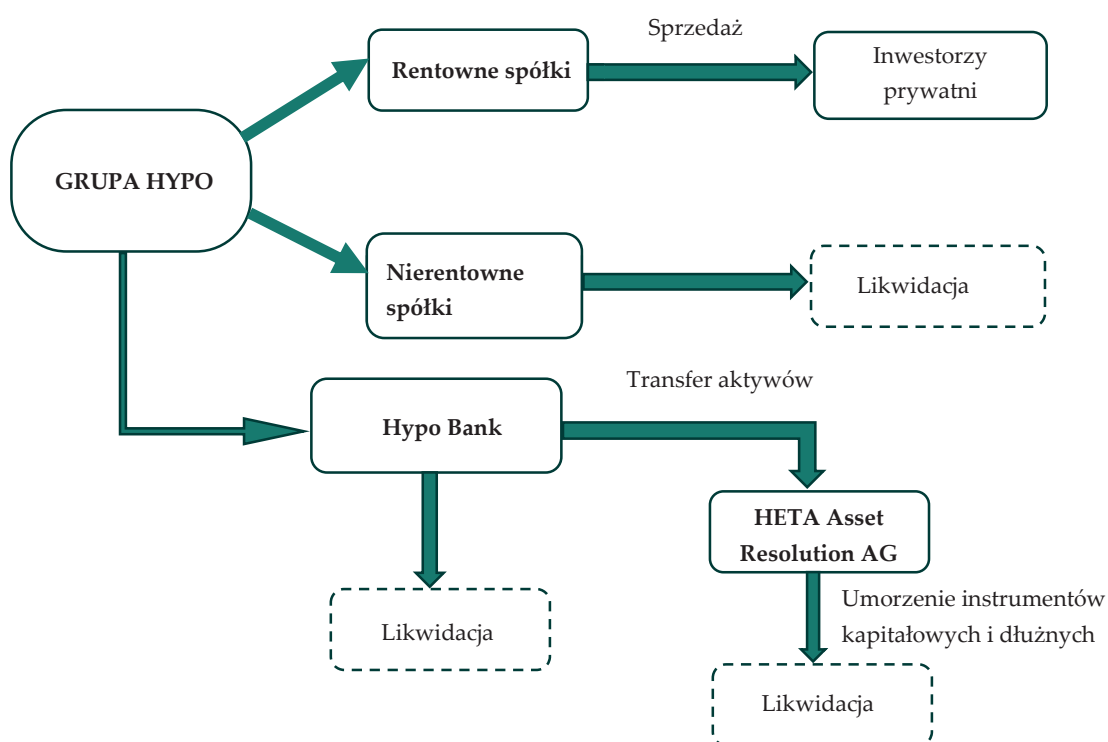
- pełne umorzenie instrumentów kapitałowych zaliczanych do kapitałów Tier I,
- całkowite umorzenie zobowiązań podporządkowanych, których termin zapadalności przypadał przed dniem 30 czerwca 2019 r.,
- częściowe umorzenie (do wysokości 54% wartości nominalnej) długu uprzywilejowanego, w tym długu objętego gwarancjami władz Karyntii.

Umorzeniem objęto kwotę główną zobowiązań oraz naliczone do 28 lutego 2015 r. odsetki.

⁷⁹ Notification of the application of resolution measures in respect of HETA ASSET RESOLUTION AG according to Article 116 para 5 BaSAG, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1431314/Letter+of+notification.pdf> (dostęp 18.12.2019).

W odniesieniu do pozostałych instrumentów dłużnych HETA, FMA dokonało zmiany terminu zapadalności (do końca 2023 r.) oraz wysokości należnych odsetek (która wynosić miała 0%). Umorzeniu nie podlegały zobowiązania handlowe, zobowiązania z tytułu świadczeń pracowniczych, zobowiązania zabezpieczone na aktywach HETA oraz zobowiązania wynikające ze świadczenia usług powierniczych. Następnie HETA została postawiona w stan likwidacji, która ma się zakończyć w 2020 r.

Rysunek 7. Restrukturyzacja grupy Hypo.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie State aid SA.32554 (2009/C) Restructuring aid for Hypo Group Alpe Adria implemented by Austria, C(2013) 5648 final, Brussels 03.09.2013 oraz Notification of the application of resolution measures in respect of HETA ASSET RESOLUTION AG.

Z powodu tego, że w trakcie przeprowadzanej restrukturyzacji HETA nie doszło do wygaśnięcia gwarancji wystawionych przez władze Karyntii na niektóre z instrumentów dłużnych wyemitowanych niegdyś przez grupę Hypo, a następnie objętych w zarządzanie przez HETĘ, ich beneficjenci wnieśli przeciwko Karyntii roszczenia o wypłatę rekompensat z tytułu udzielonych im wcześniej gwarancji. W toku negocjacji prowadzonych przez władze Karyntii ustalono, że straty poniesione przez obligatariuszy zostaną

im zrekompensowane ze środków publicznego funduszu kompensacyjnego (ang. *Carinthian Compensation Payment Fund*), którego finansowanie zostało zapewnione przez Karyntię oraz Republikę Austrii⁸⁰.

Dodatkowo, w związku ze skargami wnoszonymi na zgodność austriackich regulacji prawnych, na podstawie których przeprowadzono przymusową restrukturyzację HETA⁸¹ z austriacką ustawą zasadniczą, austriacki sąd konstytucyjny wydał orzeczenie, zgodnie z którym w zakresie, w jakim krajowe regulacje prawne różnicowały pozycję prawną wierzycieli podporządkowanych Banku (pomiędzy tych, których wierzytelności wraz ze związanymi z nimi zabezpieczeniami oraz gwarancjami o terminie zapadalności przypadającym przed dniem 30 czerwca 2019 r. wygasły a pozostałymi wierzycielami podporządkowanymi) stanowiły nieuzasadnioną dyskryminację i ingerencję w prawo własności części wierzycieli podporządkowanych. W konsekwencji, przepisy ustawy o restrukturyzacji Hypo Banku (ang. *Austrian Federal Act on Restructuring Measures for Hypo-Alpe-Bank International AG*) zostały uznane za niezgodne z postanowieniami austriackiej konstytucji, a ustawa w całości uchylona.

6. Węgry: MKB Bank

Charakterystyka banku i źródło problemów: Założony w 1950 r. węgierski bank – Magyar Kereskedelmi Bank Zrt. (MKB) był piątym pod względem wielkości bankiem ko 2014 r. wynosiły 1 944 mld forintów, stanowiąc ok. 6,5% aktywów węgierskiego sektora bankowego⁸². MKB był bankiem uniwersalnym, kierującym swoją ofertę do klientów detalicznych i korporacyjnych (będąc jednocześnie krajowym liderem na rynku kredytów korporacyjnych)⁸³. W latach 1994 - 2014 bank znajdował się pod kontrolą niemieckiego Bayerische Landesbanku, po czym we wrześniu 2014 r. został nabyty za kwotę

⁸⁰ SA.45940 (2016/N) – Austria – Repurchase offer for guaranteed liabilities of Heta Asset Resolution AG, C(2016) 5646 final, Brussels, 01.09.2016.

⁸¹ Skargi dotyczyły ustawy o restrukturyzacji Hypo Banku (ang. *Austrian Federal Act on Restructuring Measures for Hypo-Alpe-Bank International AG*) oraz ustawy o ustanowieniu jednostki w likwidacji dla Hypo Banku (ang. *Federal Law on the Creation of a Wind-Down Unit for Hypo*).

⁸² Restructuring of Magyar Kereskedelmi Bank Zrt., State aid SA.40441 (2015/N) – Hungary, European Commission, C(2015) 9349 final, Bruksela 16.12.2015 r.

⁸³ Na koniec 2014 r. w skład Grupy MKB wchodziły następujące podmioty: Magyar Kereskedelmi Bank Zrt., MKB Euroleasing Group, Resideal Zrt., MKB Pénzügyi Zrt., MKB Pension Funds, MKB Health Fund Management Company oraz MKB Investment Fund Management Company.

17 mld forintów (ok. 55 mln euro)⁸⁴ przez państwo węgierskie po cenie rynkowej w związku z trwającym procesem restrukturyzacji jego zachodniego właściciela. Od 2010 r. grupa odnotowywała jednak straty finansowe. W 2014 r. strata Grupy MKB przed opodatkowaniem wyniosła 144 mld forintów (rok wcześniej natomiast ok. 87,9 mld forintów)⁸⁵. W aktywach banku wysoki udział miały niepracujące kredyty zabezpieczone nieruchomościami komercyjnymi oraz kredyty walutowe (zwłaszcza nominowane we franku szwajcarskim) udzielone MŚP i klientom detalicznym. Przeprowadzona w 2014 r. przez EBC ocena jakości aktywów banku (ang. *Asset Quality Review*) wykazała również zbyt niski poziom rezerw celowych na należności z tytułu kredytów udzielonych na zakup nieruchomości (według stanu na koniec 2013 r. poziom rezerw należało uzupełnić o około 437 mln euro)⁸⁶.

Zastosowane działania: Brak perspektyw na poprawę sytuacji finansowej MKB skłonił władze węgierskie do wszczęcia wobec banku 18 grudnia 2014 r. procesu *resolution* (w momencie wszczęcia procedury przymusowej restrukturyzacji wobec banku, Węgry dokonały już transpozycji do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektywy BRR). MNB jako krajowy organ *resolution* postanowił, że w ramach przymusowej restrukturyzacji, wobec banku zostaną zastosowane następujące instrumenty przymusowej restrukturyzacji:

- umorzenie instrumentów kapitałowych,
- wydzielenie aktywów,
- zbycie działalności.

Aby zapewnić, że procedura przymusowej restrukturyzacji wobec banku przeprowadzona zostanie zgodnie z planem, w MKB powołano czterech tymczasowych administratorów, którzy przejęli kompetencje zarządu oraz zgromadzenia akcjonariuszy.

W ramach działań *resolution*, MNB dokonał zbycia części działalności banku, tj. sprzedaży na warunkach rynkowych części portfela kredytowego MKB (aktywa lepszej

⁸⁴ Państwo węgierskie przejmuje prywatny bank, <https://www.rp.pl/arttykul/1128559-Panstwo-wegierskie-przejmuje-prywatny-bank.html> (dostęp 06.12.2018).

⁸⁵ Restructuring of Magyar Kereskedelmi Bank Zrt., State aid SA.40441.

⁸⁶ Ibidem.

jakości o wartości ok. 130 mld forintów⁸⁷). Toksyczne aktywa banku, które stanowił głównie portfel niepracujących kredytów finansujących nieruchomości komercyjne o wartości ok. 214 mld forintów, zostały natomiast przetransferowane do jego spółki zależnej - MKB Pénzügyi Zrt., która wyemitowała akcje objęte przez spółkę zarządzania aktywami (Magyar Szanálási Vagyonkezelő Zrt., MSZVK) będącą własnością węgierskiego funduszu *resolution*⁸⁸. MSZVK objęła również akcje innej spółki zależnej banku – Resideal Zrt., do której przetransferowano nieruchomości restrukturyzowanego banku. Cena, po jakiej MSZVK objęła akcje banku, MKB Pénzügyi Zrt oraz Resideal Zrt. odzwierciedlała ich rzeczywistą wartość ekonomiczną, która była wówczas wyższa od wartości rynkowej. Wynikająca stąd różnica stanowiła formę wsparcia ze strony funduszu *resolution* (pomoc publiczna) udzielonego Grupie MKB w wysokości ok. 32 mld forintów (tj. 102,3 mln euro)⁸⁹. W wyniku sprzedaży toksycznych aktywów banku, wymogi kapitałowe MKB zmniejszyły się o ponad 10 mld forintów co dodatkowo wzmocniło jego pozycję kapitałową. Ponadto w ramach podjętych działań restrukturyzacyjnych zbyto udziały banku w niektórych podmiotach grupy, wdrożono program redukcji kosztów oraz dokonano wymiany jego kadry kierowniczej. Działania te przyczyniły się do zwiększenia wartości MKB oraz ustabilizowania jego sytuacji finansowej⁹⁰.

Restrukturyzacja została wdrożona z wykorzystaniem środków funduszu *resolution* oraz, pomocniczo, z pożyczki udzielonej funduszowi *resolution* przez konsorcjum banków. Z tego powodu, 23 listopada 2015 r. władze węgierskie notyfikowały KE zamiar podjęcia ww. środków wobec grupy MKB przedstawiając jednocześnie szczegółowy plan restrukturyzacji banku oraz grupy MKB, którego wdrożenie miało zapewnić zachowanie zgodności planowanego wsparcia finansowego ze środków funduszu

⁸⁷ Matolcsy's people among the new owners of MKB Bank: It became Hungarian in all respects, Éva Várhegyi, Magyar Narancs, <https://budapestbeacon.com/gyorgy-matolcsys-cousin-lieutenant-buy-shares-on-credit-in-bank-recapitalized-at-taxpayer-expense/> (dostęp 18.12.2019).

⁸⁸ Członkami Węgierskiego Funduszu *Resolution* są instytucje kredytowe oraz firmy inwestycyjne (instytucje), które otrzymały pozwolenie na prowadzenie działalności na Węgrzech. Środki znajdujące się w Funduszu pochodzą ze składek instytucji, środków pożyczonych od instytucji kredytowych oraz innych podmiotów prawnych (m.in. funduszy *resolution* w innych państwach), emisji dłużnych papierów wartościowych oraz innych środków (m.in. środki otrzymane od instytucji pomostowej).

⁸⁹ Środki pomocowe pochodziły z węgierskiego funduszu *resolution*.

⁹⁰ New owners of MKB Bank Zrt selected under close supervision by the European Commission, <https://www.mnb.hu/en/pressroom/press-releases/press-releases-2016/new-owners-of-mkb-bank-zrt-selected-under-close-supervision-by-the-european-commission> (dostęp 18.12.2019).

resolution z unijnymi zasadami pomocy publicznej oraz odzyskanie przez MKB długoterminowej rentowności⁹¹. Jednym z warunków udzielenia przez KE zgody na wykorzystanie środków funduszu *resolution*, było odsprzedaż wszystkich objętych wcześniej przez MSZVK akcji MKB w ramach otwartego, konkurencyjnego i niedyskryminacyjnego procesu sprzedaży⁹². Jednocześnie instrumenty właścicielskie dotychczasowego akcjonariusza MKB (tj. państwa węgierskiego) zostały w pełni umorzone stanowiąc spełnienie warunku tzw. *burden sharingu*.

W dniu 31 marca 2016 r., MNB dokonał wyboru nabywcy banku. 100% akcji banku sprzedano za łączną kwotę ok. 37 mld forintów. Nowym właścicielem zostało konsorcjum złożone z 3 funduszy inwestycyjnych w następujących proporcjach:

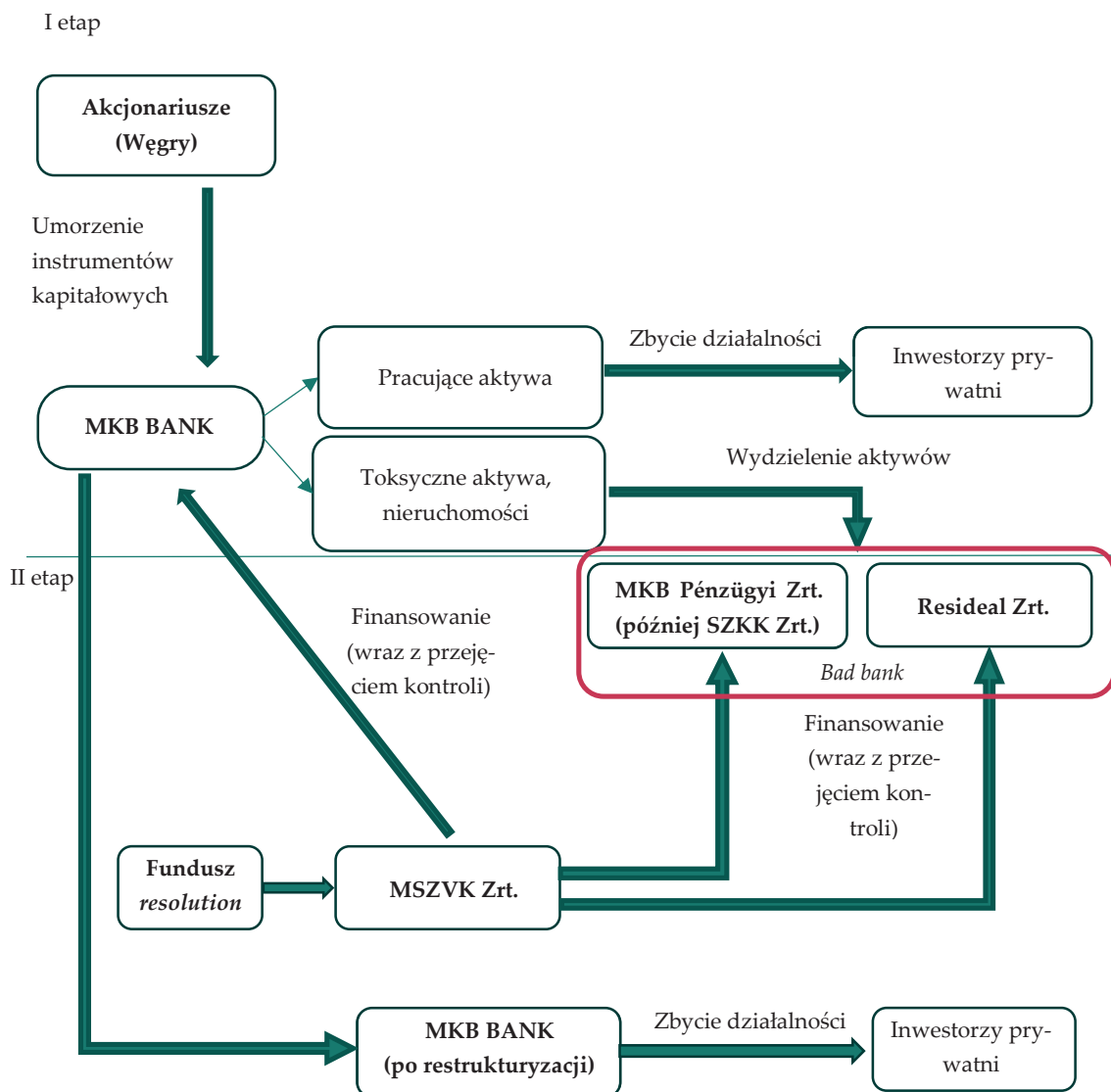
- Blue Robin Investments S.C.A. – 45% akcji,
- METIS Private Capital Fund – 45% akcji,
- Pannónia Pension Fund, członek grupy CIG – 10% akcji.

Proces odsprzedaży nabytych przez MSZVK akcji zakończył się w lipcu 2016 r., a MNB oficjalnie zakończył procedurę restrukturyzacji MKB Banku 30 lipca 2016 r.

⁹¹ Bank resolution as a new MNB function – resolution of MKB Bank, Financial and Economic Review, tom 15 wydanie 3., wrzesień 2016, str. 5-26.

⁹² Wśród innych warunków, jakie KE postawiła Węgrom wymienić należy: przeprowadzenie debiutu banku na rynku regulowanym, zmniejszenie sumy bilansowej banku (m.in. w drodze stopniowej dezinvestycji portfela kredytów udzielonych na zakup nieruchomości komercyjne), zaprzestanie przez MKB rozwijania akcji kredytowej w walutach obcych, wdrożenie strategii redukcji kosztów oraz nowej strategii zarządzania ryzykiem, ograniczenie wypłat dywidend oraz sprzedaż niektórych linii biznesowych banku (Restructuring of Magyar Kereskedelmi Bank Zrt., State aid SA.40441 (2015/N) – Hungary, European Commission, C(2015) 9349 final, Bruksela 16.12.2015 r.).

Rysunek 8. Przymusowa restrukturyzacja MKB Banku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Bank resolution as a new MNB function – resolution of MKB Bank, Financial and Economic Review, tom 15 wydanie 3., wrzesień 2016, str. 5-26.

7. Dania: Andelskassen J.A.K. Slagelse

Charakterystyka banku i źródło problemów: Andelskassen J.A.K. Slagelse był lokalnym, duńskim bankiem spółdzielczym oferującym produkty bankowości detalicznej i prywatnej, a także produkty ubezpieczeniowe i inwestycyjne (fundusze inwestycyjne)⁹³. Zgodnie z danymi opublikowanymi przez duński organ *resolution*, obsługiwał ponad 800 klientów, którym udzielił kredytów w wysokości 250 mln koron duńskich.

⁹³ <https://thebanks.eu/banks/12843> (dostęp 23.11.2018).

Ponadto swoje środki w banku ulokowało 2200 deponentów⁹⁴. Bank borykał się od 2012 r. z niewystarczającym wyposażeniem w kapitał⁹⁵. Opublikowany na początku 2015 r. raport zawierający analizę ryzyka upadłości 70 duńskich banków pokazał, że w badanej grupie to Andelskassen J.A.K. Slagelse miał najniższy kapitał i najwyższe ryzyko bankructwa⁹⁶. Nadzór duński wykazał także nieprawidłowości w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy (które zdaniem banku wynikały z nieporozumienia) doprowadzając jednocześnie do zwolnienia jednego z dyrektorów banku odpowiedzialnego za obszar AML⁹⁷. Dnia 2 marca 2015 r. duński organ nadzoru wezwał instytucję do przedstawienia planu naprawy (pośrednio także jako konsekwencja wykazanej za poprzedni rok straty), którego celem powinno być doprowadzenie do spełnienia wymogów kapitałowych banku. Niemniej jednak, przewidziane w planie działania mające poprawić wypłacalność banku nie powiodły się.

Zastosowane działania: W związku z powyższym, 2 października 2015 r. organ nadzoru ocenił bank jako zagrożony upadłością oraz stwierdził, że nie są dostępne żadne środki alternatywne, które pozwoliłyby zapobiec jego upadłości⁹⁸. Jednocześnie duński organ *resolution* zdecydował, iż uruchomienie procedury *resolution* jest w interesie publicznym, ponieważ pozwala na kontynuację funkcji krytycznych banku oraz chroni jego deponentów i klientów (czego osiągnięcie byłoby niemożliwe w przypadku likwidacji) – w tym czasie Dania implementowała już dyrektywę BRR.

W wyniku podjętej decyzji (pierwsza decyzja organu *resolution*), w poniedziałek 5 października 2015 r. o godz. 17.30 organ *resolution* przejął kontrolę nad bankiem z efektem natychmiastowym⁹⁹. Od tego momentu funkcje organów banku posiadał organ *resolution*. Zapewniono klientom, że będą posiadali dostęp do podstawowych usług od

⁹⁴ Report: Denmark's Finansielt Stabilitet to divest failed lender Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35134246&KeyProductLinkType=2> (dostęp 23.11.2018).

⁹⁵ Report: Danish government firm takes control of cooperative bank, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=34085808&KeyProductLinkType=2> (dostęp 05.12.2018).

⁹⁶ Otte banker i økonomiske vanskeligheder, <https://www.berlingske.dk/virksomheder/otte-banker-i-oekonomiske-vanskeligheder> (dostęp 05.12.2018).

⁹⁷ Finanstilsynet tvinger andelskasse til at fyre direktøren, <https://www.berlingske.dk/virksomheder/finansstilsynet-tvinger-andelskasse-til-at-fyre-direktøren> (dostęp 06.12.2018).

⁹⁸ First Decision by Finansielt Stabilitet on the resolution of Andelskassen J.A.K. Slagelse dated 5 October 2015, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1224279/Notification+-+BRRD+Article+83%284%29%20+-+International+Authorities.pdf> (dostęp 05.12.2018).

⁹⁹ Ibidem.

kolejnego dnia (niezależnie od ostatecznej decyzji co do formy rozwiązania problemów banku). Jednocześnie zainicjowano wstępną, tymczasową wycenę banku (ang. *interim valuation*) kierując do wszystkich członków banku, a także podporządkowanych oraz niezabezpieczonych wierzycieli ostrzeżenie, że w wyniku podjętych działań muszą liczyć się ze stratami. Decyzje co do dalszego postępowania wobec banku spółdzielczego zostały przedstawione tego samego dnia wieczorem¹⁰⁰. Dalsze ustalenia w ramach procedury *resolution* (druga decyzja organu *resolution*) skutkowały¹⁰¹:

- powołaniem nowego zarządu banku,
- zastosowaniem narzędzi *resolution*:
 - Umorzeniem instrumentów kapitałowych banku (głównie kapitału wniesionego przez udziałowców) oraz umorzeniem długu podporządkowanego oraz innych niewyłączonych z zakresu umorzenia lub konwersji zobowiązań (głównie obligacje niezabezpieczone), a także depozytów powyżej poziomu gwarancji (ostatecznie miały zostać umorzone w części, na jaką wskażą efekty wstępnej wyceny banku),
 - Utworzeniem instytucji pomostowej, która stała się właścicielem problemowego banku (w wyniku objęcia jej kapitału).

Organ *resolution* zastrzegł sobie także prawo do modyfikacji innych kontraktów, których stroną jest bank.

Wyniki wstępnej wyceny wskazały na konieczność pełnego umorzenia udziałowców banku, wierzycieli oraz deponentów powyżej poziomu gwarancji. Ponadto ze względu na wysokość straty, konieczne było wykorzystanie funduszu gwarantowania depozytów w kwocie ok. 25 mln koron duńskich. Postanowiono także o utworzeniu instytucji pomostowej („Broinstitut 1 A/S”), która przejęła bank dostarczając jednocześnie kapitał

¹⁰⁰ Finansielt Stabilitet exercises control over Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1321242/Andelskassen+JAK+press+release.pdf> (dostęp 05.12.2018).

¹⁰¹ Second Decision by Finansielt Stabilitet on the resolution of Andelskassen J.A.K. Slagelse dated 5 October 2015, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1224279/Notification+-+BRRD+Article+83%284%29%20+-+International+Authorities.pdf> (dostęp 05.12.2018).

w wysokości 37,5 mln koron duńskich. Środki pochodziły z duńskiego funduszu *resolution* i odpowiadały 0,5% jego całkowitej, docelowej wysokości¹⁰².

W styczniu 2016 r. organ *resolution* rozpoczął proces sprzedaży banku. Obejmował on ogłoszenie aukcji, w której można było nabyć cały bank lub określone obszary działalności (ang. *customer activities*). Wykluczone było nabycie aktywów banku bez posiadania licencji bankowej. Według oszacowań organu, sprzedaż powinna była zakończyć się w marcu 2016 r. Wstępnym zainteresowanym nabyciem Andelskassen J.A.K. Slagelse był inwestor Jens Kindberg¹⁰³, który wraz z niektórymi udziałowcami banku utworzył grupę „Red Andelskassen” deklarującą chęć przejęcia banku¹⁰⁴.

W marcu 2016 r. organ *resolution* poinformował o zakończeniu procesu sprzedaży Andelskassen J.A.K. Slagelse do Netfonds Holding AB będącego w rękach norweskiego inwestora Rolfa Dammana. Bank miał pozostać nadzorowany przez duńskie organy, a transakcja miała zostać zrealizowana po zatwierdzeniu przez duński organ nadzoru¹⁰⁵. Ostatecznie jednak, ze względu na brak spełnienia przez fundusz wymagań organu nadzoru umowa sprzedaży nie doszła do skutku. Zdecydowano o likwidacji banku (bez wykorzystania środków DGS/budżetowych), której miało towarzyszyć wycofanie licencji „tak szybko jak będzie to możliwe”. Zgodnie z deklaracją organu *resolution*, zaplanowano zaoferowanie pomocy klientom banku w znalezieniu nowego banku. Portfel kredytowy miał zostać przejęty przez organ *resolution* w celu dalszego zarządzania¹⁰⁶.

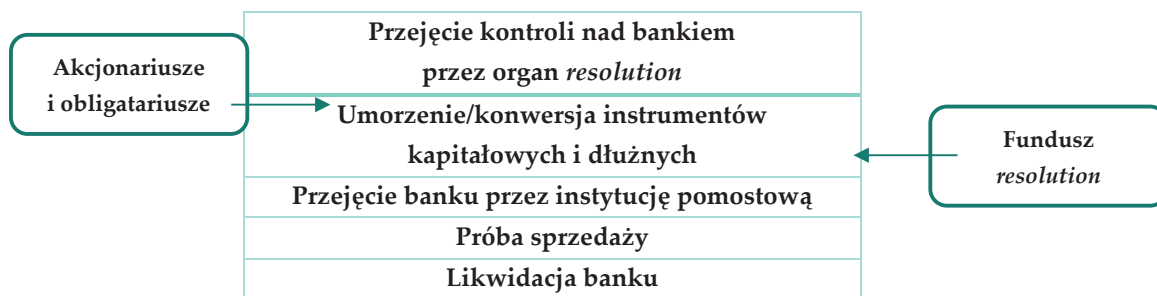
¹⁰² Denmark. Andelskassen: Resolution via bridge bank and bail-in including uninsured depositors (2016) w: Bank resolution and “bail-in” in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank, 2016.

¹⁰³ Report: Denmark's Finansiel Stabilitet to divest failed lender Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35134246&KeyProductLinkType=2> (dostęp 23.11.2018).

¹⁰⁴ Report: Shareholder group seeks approval to buy failed Danish cooperative bank, (dostęp 05.12.2018).

¹⁰⁵ Finansiel Stabilitet reach agreement to sell Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://eba.europa.eu/documents/10180/1321242/Andelskassen+JAK+press+release.pdf> (dostęp 05.12.2018).

¹⁰⁶ Finansiel Stabilitet to wind down Andelskassen J.A.K. Slagelse, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=38234549&KeyProductLinkType=2> (dostęp 05.12.2018).

Rysunek 9. Przebieg *resolution* Andelskassen J.A.K. Slagelse.

Źródło: opracowanie własne.

W międzyczasie (kwiecień 2016 r.) firma consultingowa PwC opracowała raport dotyczący ostatecznej wyceny i oceny spełnienia zasady NCWO. Wyniki potwierdziły konieczność pełnego umorzenia udziałowców banku, wierzycieli oraz deponentów powyżej poziomu gwarancji (ostateczne straty wyniosły 142,7 mln koron wobec wstępnie oszacowanych 96,4 mln koron). Ostateczna kwota do pokrycia przez duńskiego gwaranta depozytów wyniosła ok. 75 mln koron. W związku z powyższym wdrożone pierwotnie środki o charakterze tymczasowym uznane zostały za ostateczne. Oszacowania wskazały także na konieczność wypłaty odszkodowań niektórym inwestorom (na podstawie oceny spełnienia zasady NCWO)¹⁰⁷.

Wykorzystanie funduszu *resolution* (do skapitalizowania instytucji pomostowej) zostało dokonane najprawdopodobniej w ramach zatwierdzonego przez KE programu wykorzystania środków funduszy DGS i *resolution*¹⁰⁸. Program ten obejmuje bowiem możliwość udzielenia wsparcia w procesie likwidacji banków w drodze podziału na zdrową część oraz część podlegającą podziałowi¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Denmark. Andelskassen: Resolution via bridge bank and bail-in including uninsured depositors (2016) w: Bank resolution and "bail-in" in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank, 2016.

¹⁰⁸ W dokumencie przyjętym we wrześniu 2015 r. znajduje się stwierdzenie, że Dania akceptuje przyjęcie decyzji w języku angielskim ze względu na pilną potrzebę. Decyzje odnośnie wdrożenia *resolution* zostały podjęte dwa tygodnie później. Na tej podstawie można domniemać, że przedłużenie programu nastąpiło na potrzeby analizowanego działania w ramach *resolution*, a zatem środki zostały wykorzystane w ramach programu zatwierdzonego przez KE. Źródło: State aid SA.42405 (2015/N) – Denmark, Prolongation of the winding-up scheme, compensation scheme, Model I and Model II – H2 2015, Brussels 2015.

¹⁰⁹ State aid – Part A – SA.33757 (2011/N) (ex 33558) – Denmark, Prolongation of the winding-up scheme, Extension of the Compensation scheme to Model I and Model II, Brussels, 2015.

8. Dania: Københavns Andelskasse

Charakterystyka banku i źródło problemów: Kopenhaski Bank Spółdzielczy (Københavns Andelskasse) był duńskim bankiem oferującym tradycyjne usługi bankowe i ubezpieczeniowe (np. rachunki płatnicze, lokaty, plany emerytalne, pożyczki, linie kredytowe, kredyty mieszkaniowe) klientom detalicznym i korporacyjnym. Na koniec 2017 r. aktywa banku sięgały 370 mln koron duńskich, przy kapitale własnym (ang. *total equity*) sięgającym ok. 44 mln koron¹¹⁰. Zatrudniał 13 pełnoetatowych pracowników¹¹¹. W ostatnich kilku latach działalności bank odznaczał się bardzo wysoką dynamiką wzrostu (na koniec 2013 r. roczna stopa wzrostu aktywów wynosiła 85% – było to przyczyną nałożenia na bank przez duński organ nadzoru zakazu udzielania kredytów i pożyczek przez kolejne 6 miesięcy)¹¹². W 2014 r. ujawniono także, że dotychczasowy prezes udzielił kredytów i pożyczek bez wiedzy innych członków organów zarządzających oraz w sprzeczności z udzielonymi mu upoważnieniami, a także przyjętą polityką kredytową. Dynamiczna akcja kredytowa stała się źródłem strat finansowych banku (które za 2013 r. sięgnęły 14 mln koron) pogarszając jego sytuację kapitałową¹¹³. W sierpniu 2018 r. organ nadzoru poinformował, że w najbliższych dniach rozpoczęta zostanie także kontrola banku przez prokuratora w związku z podejrzeniem łamania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy. Zawiadomienie prokuratury stanowiło pokłosie inspekcji nadzoru, która prowadziła do podejrzeń, że bank nie podjął odpowiednich działań, aby przeciwdziałać praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu w odniesieniu do niektórych klientów¹¹⁴. Kontrola w banku wykazała także, że niepoprawnie kalkulował on swoje fundusze własne, wymogi kapitałowe oraz współczynniki płynności, a model biznesowy banku został uznany za „niezrównoważony”¹¹⁵. W reakcji

¹¹⁰ Københavns Andelskasse Corporate Profile, SNL.

¹¹¹ Finansielt Stabilitet overtager kontrollen med Københavns Andelskasse, <https://www.fs.dk/nyheder/meddelelser/finansielt-stabilitet-overtager-kontrollen-med-koebenhavns-andelskasse> (dostęp 21.11.2018).

¹¹² Report: Københavns Andelskasse to issue new capital, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=35254464&KeyProductLinkType=2> (dostęp 13.11.2018).

¹¹³ Københavns Andelskasse Corporate Profile, SNL.

¹¹⁴ Copenhagen Cooperative Bank probed for possible money laundering, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46110181&KeyProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018).

¹¹⁵ Denmark's Finansielt Stabilitet takes control of Copenhagen Cooperative Bank, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46571250&KeyProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018).

na działania organu nadzoru bank zwolnił dwóch menadżerów. Zadeklarował także pełną gotowość do współpracy z organami¹¹⁶.

Zastosowane działania: Jako konsekwencja zidentyfikowanych nieprawidłowości, duński organ nadzoru ocenił 13 września 2018 r., że bank znajduje się na progu upadłości, a także, że nie istnieją żadne alternatywne środki dostępne w rozsądnych ramach czasowych, które pozwoliłyby na uniknięcie upadłości instytucji. Główną przesłanką decyzji o uznaniu banku jako *failing or likely to fail* (FOLTF) była poważna niezgodność z przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy („*observance of serious non-compliance with anti-money laundering regulation*”). Jednocześnie duński organ *resolution* zdecydował, iż uruchomienie procedury *resolution* jest w interesie publicznym, ponieważ pozwala na kontynuację funkcji krytycznych banku oraz chronił jego deponentów i klientów (czego osiągnięcie byłoby niemożliwe w przypadku likwidacji) – w tym czasie Dania implementowała już dyrektywę BRR.

W wyniku podjętych decyzji, w czwartek 13 września 2018 r. o godz. 20.00 organ *resolution* przejął kontrolę nad bankiem z efektem natychmiastowym. Od tego momentu funkcje organów banku posiadał organ *resolution*. Choć bank kontynuował swoją działalność, zdecydowano o tymczasowym zamknięciu serwisów bankowości internetowej i mobilnej¹¹⁷. W konsekwencji kolejnych decyzji podjętych w ramach procedury *resolution*:

- powołano nowy zarząd banku (którzy są zatrudnieni w organie *resolution*)¹¹⁸,
- zdecydowano o zastosowaniu narzędzi *resolution*:
 - Na podstawie dokonanej wstępnej wyceny dokonano umorzenia instrumentów kapitałowych (głównie kapitał wniesiony przez udziałowców) oraz umorzenia długu (który obejmował wszystkie zobowiązania podporządkowane, pozostałe zobowiązania niepodporządkowane

¹¹⁶ Copenhagen Cooperative Bank probed for possible money laundering, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=46110181&KeyProductLinkType=2> (dostęp 14.11.2018).

¹¹⁷ Finansiel Stabilitet overtager kontrollen med Københavns Andelskasse, <https://www.fs.dk/nyheder/meddelelser/finansiel-stabilitet-overtager-kontrollen-med-koebenhavns-andelskasse> (dostęp 21.11.2018).

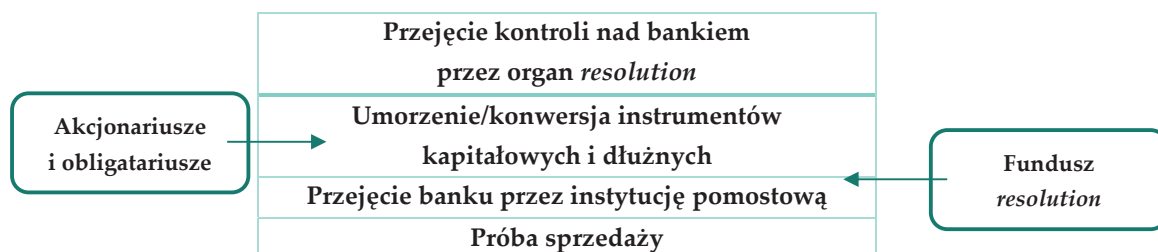
¹¹⁸ Finansiel Stabilitet iværksætter afviklingsforanstaltninger over for Københavns Andelskasse under control, <https://www.fs.dk/nyheder/meddelelser/finansiel-stabilitet-ivaerksaetter-afviklingsforanstaltninger-over-for-koebenhavns-andelskasse-under-kontrol> (dostęp 21.11.2018).

(niewylączone spod *bail-in*, głównie dług niezabezpieczony) oraz depozyty nieobjęte gwarancjami)¹¹⁹,

- o Utworzono instytucję pomostową („Broinstitut II A/S” jako spółkę zależną organu *resolution*), która wniosła kapitał do banku i w ten sposób przejęła kontrolę nad nim¹²⁰.

Jednocześnie w decyzji organu *resolution* zastrzeżono, że straty przekraczające dokonane umorzenia (a jednocześnie wymagające obciążenia deponentów gwarantowanych) zostaną poniesione przez duński system gwarantowania depozytów. Biorąc pod uwagę, iż sposób działania wobec banku był analogiczny do tego jaki zastosowano wobec Andelskassen J.A.K. Slagelse – prawdopodobnie (analogicznie jak w 2015 r.) wykorzystano fundusz *resolution* do skapitalizowania instytucji pomostowej. Działanie takie było możliwe ze względu na fakt, że Dania posiadała wówczas zatwierdzony przez KE program pomocy publicznej na likwidację banków¹²¹. Organ *resolution* zastrzegł w decyzji także prawo do anulowania lub dokonania zmian w kontraktach banku.

Rysunek 10. Przebieg *resolution* Københavns Andelskasse.



Źródło: opracowanie własne.

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ Ibidem.

¹²¹ W dokumencie przyjętym w końcu sierpnia 2018 r. znajduje się stwierdzenie, że Dania akceptuje przyjęcie decyzji w języku angielskim ze względu na pilną potrzebę. Decyzje odnośnie wdrożenia *resolution* zostały podjęte niecałe dwa tygodnie później. Na tej podstawie można domniemać, że przedłużenie programu nastąpiło na potrzeby analizowanego działania w ramach *resolution*, a zatem dokonano skapitalizowania instytucji pomostowej ze środków funduszu *resolution* na podstawie programu zatwierdzonego przez KE. Źródło: State Aid SA.51200 (2018/N) – Denmark Prolongation of the winding-up scheme for small banks, Brussels 2018.

W dniu 25 września 2018 r. bank poinformował, że w wyniku rewizji portfela zakończono współpracę z zagranicznymi klientami¹²². Docelowo bank ma zostać zlikwidowany. Nie ogłoszono wypłaty depozytów gwarantowanych przez gwaranta.

9. Grecja: Cooperative Bank of Peloponnese

Charakterystyka banku i źródło problemów: Cooperative Bank of Peloponnese był niewielkim greckim bankiem, założonym w 1994 r. Aktywa banku według stanu na koniec 2015 r. wynosiły około 97 mln euro, a udział w greckim rynku depozytów i kredytów plasował się poniżej 0,1%. Swoje usługi kierował głównie do klientów detalicznych oraz MŚP (kredyty udzielone przedsiębiorstwom tego sektora wynosiły około 94% portfela kredytowego)¹²³. Sytuacja finansowa Cooperative Bank of Peloponnese na koniec III kw. 2015 r. była niekorzystna. W portfelu kredytowym banku znajdował się wysoki odsetek niepracujących kredytów (na poziomie ok. 75%) udzielonych w poprzednich latach MŚP. Kapitały własne banku wykazywały wartość ujemną (ok. minus 5,247 mln euro), natomiast wskaźnik CET1 wynosił minus 7,02%. W październiku 2015 r. Bank Grecji, działając jako krajowy organ nadzoru finansowego, po przeprowadzeniu analizy sytuacji banku stwierdził, że konieczne jest usunięcie przez bank występujących w nim niedoborów kapitałowych w kwocie ok. 14,3 mln euro w terminie do 11 grudnia 2015 r.¹²⁴

Zastosowane działania: Działania podjęte przez bank w zakresie zwiększenia kapitału nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Z tego powodu, EBC decyzją z 18 grudnia 2015 r.¹²⁵ wycofał licencję bankową Cooperative Bank of Peloponnese. W tym samym czasie Bank Grecji działając jako krajowy organ nadzoru finansowego oraz organ *resolution* stwierdził, że:

- Cooperative Bank of Peloponnese znalazł się na progu upadłości,
- nie istnieją inne, alternatywne środki poprawy sytuacji banku,

¹²² Københavns Andelskasse under kontrol – Opsigelse af visse erhvervskundeforhold, <https://kbh-andelskasse.dk/koebenhavn-andelskasse-kontrol-opsigelse-visse-erhvervskundeforhold/> (dostęp 20.11.2018).

¹²³ State aid No. SA.43886 (2015/N) – Greece Resolution of Cooperative Bank of Peloponnese, Komisja Europejska, Bruksela 17.12.2015 r.

¹²⁴ Application of the sale of business tool under Article 38, within Article 2, of Law 4335/2015 to the credit institution under resolution “Cooperative Bank of Peloponnese Coop Ltd”, Bank of Greece, meeting 18.12.2015, https://eba.europa.eu/documents/10180/1331379/1812015_Decision.pdf (dostęp 18.12.2019).

¹²⁵ ECB/SSM/2015 – Cooperative Bank of Peloponnese Coop Ltd/1 of December 18th, 2015.

- wszczęcie przymusowej restrukturyzacji Cooperative Bank Peloponnesse leży w interesie publicznym¹²⁶.

W konsekwencji, 18 grudnia 2015 r. Bank Grecji wydał decyzję o wszczęciu przymusowej restrukturyzacji wobec Cooperative Bank of Peloponnesse. Wobec zgłoszonego przez inne instytucje kredytowe zainteresowania nabyciem wybranych aktywów i zobowiązań banku zdecydowano, że w ramach procedury *resolution* zostanie zastosowany instrument zbycia działalności (dokładniej wybranych jej elementów). Do procedury przetargowej zostały zaproszone Alpha Bank S.A., Narodowy Bank Grecji, Piraeus Bank S.A. oraz Eurobank Ergasias S.A. W efekcie zorganizowanego przetargu, nabywcą wybranych aktywów i zobowiązań Cooperative Bank of Peloponnesse został Narodowy Bank Grecji, który zobowiązał się do zapłaty 5 mln euro.

W ramach transakcji zbycia działalności Narodowy Bank Grecji objął następujące, wybrane pozycje bilansowe banku:

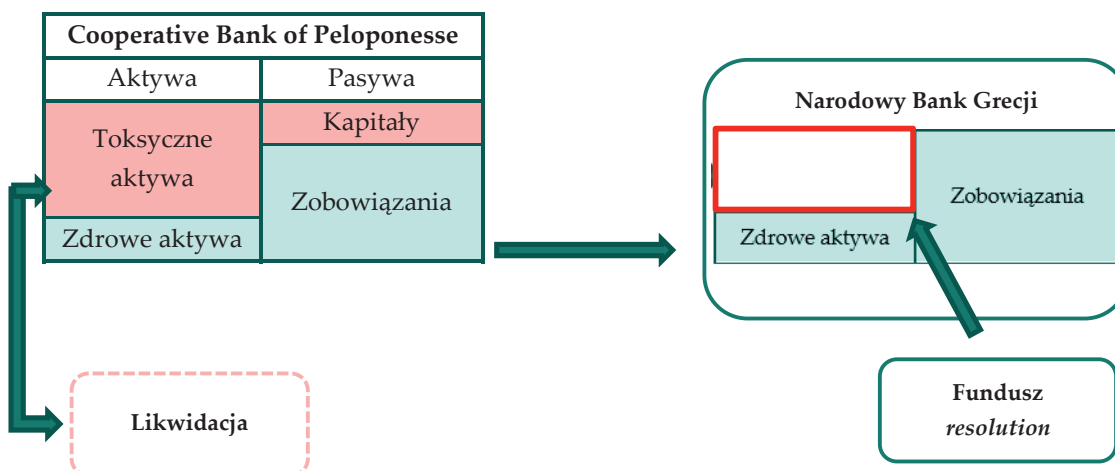
- zobowiązania z tytułu przyjętych depozytów,
- zobowiązania wobec innych instytucji kredytowych,
- prawa i obowiązki wobec greckiego funduszu gwarantowania depozytów.

Różnicę między wartością przejmowanych przez Narodowy Bank Grecji praw i zobowiązań Cooperative Bank of Peloponnesse w wysokości ok. 100 mln euro, pokrył grecki fundusz *resolution* po potrąceniu należnej od Narodowego Banku Grecji ceny (2/3 kwoty wsparcia wypłacono od razu, resztę po dokonaniu ostatecznego oszacowania)¹²⁷. Pozostałe aktywa banku zostały zlikwidowane, czego koszty ponieśli akcjonariusze.

¹²⁶ Pomimo tego, że Cooperative Bank of Peloponnesse nie stanowił istotnej pod względem systemowym instytucji kredytowej (poniżej 0,1% udziałów w greckim sektorze bankowym), Bank Grecji ocenił, że likwidacja Cooperative Bank of Peloponnesse skutkować będzie poniesieniem przez część jego deponentów (których środki nie były objęte gwarancjami greckiego funduszu depozytów) strat. Realizacja takiego scenariusza w obliczu niepewnej sytuacji innych greckich banków mogłaby natomiast rodzić ryzyko zwiększonego wypływu środków zgromadzonych w innych greckich bankach. Z tego powodu, aby zapobiec pogłębianiu się paniki wśród deponentów innych banków, grecki organ *resolution* podjął decyzję o wszczęciu procedury przymusowej restrukturyzacji wobec Cooperative Bank of Peloponnesse.

¹²⁷ Zgodnie z oświadczeniem KE z dnia 18 grudnia 2015 r. (State aid No. SA.43886 (2015/N) – Greece Resolution of Cooperative Bank of Peloponnesse, Komisja Europejska, 17 grudzień 2015 r., Bruksela), wsparcie udzielone na przejęcie wybranych aktywów i zobowiązań Cooperative Bank of Peloponnesse przez Narodowy Bank Grecji nie stanowiło pomocy publicznej.

Rysunek 11. Uporządkowana likwidacja Cooperative Bank of Peloponesse.



Źródło: opracowanie własne na podstawie State aid No. SA.43886 (2015/N) – Greece Resolution of Cooperative Bank of Peloponesse, C(2015) 9682 final, Brussels, 17.12.2015.

Resolution Cooperative Bank of Peloponesse stanowi przykład działania na podstawie zaimplementowanych w Grecji przepisów dyrektywy BRR, za wyjątkiem przepisów dotyczących *bail-in*, które wchodziły w życie dopiero od 1 stycznia 2016 r.

10. Portugalia: Banif

Działania podjęte wobec Banif rozpoczęły się jeszcze przed 1 sierpnia 2013 r. Niemniej jednak bank został uwzględniony w analizie ze względu na fakt, iż kluczowe interwencje podjęto po wskazanej dacie.

Charakterystyka banku i źródło problemów: Portugalski Banco Internacional do Funchal S.A. (Banif) został założony w 1988 r. Szybki rozwój działalności banku w wymiarze produktowym oraz terytorialnym sprawił, że stał się on wkrótce ósmym pod względem wielkości aktywów bankiem komercyjnym w Portugalii, którego działalność na zagranicznych rynkach obejmowała rynki Europy, Ameryki Północnej, Ameryki Południowej oraz Afryki¹²⁸. Bank był notowany na lisbońskiej giełdzie papierów wartościowych, a portugalski bank centralny, działając jako krajowy organ nadzoru makroostrożnościowego zidentyfikował go jako inną instytucję o znaczeniu systemowym

¹²⁸ State aid SA.34662 (2013/N) – Portugal Recapitalisation of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A. – rescue aid, C(2013) 333 final, Brussels 21.01.2013.

(ang. *Other Systemically Important Institution*, OSII). Głównym obszarem działalności banku była bankowość detaliczna. Pierwsze problemy finansowe banku zaczęły się w 2009 r. wraz z pogorszeniem się sytuacji gospodarczej w Portugalii. Wynikający z tego wzrost kosztów ryzyka banku oraz nieprawidłowości w procedurach zarządzania ryzykiem osłabiły pozycję kapitałową Banif. W 2011 r. bank po raz pierwszy odnotował stratę finansową w wysokości 161 mln euro, na którą złożyły się rekordowo wysokie koszty odpisów aktualizujących portfel kredytowy (w wysokości ok. 342 mln euro), wzrost kosztów finansowania (ok. 633 mln euro) oraz koszty przyspieszonego delewarowania (ok. 317 mln euro). Źródłem ww. kosztów było zaangażowanie się banku w ryzykowne inwestycje na rynku nieruchomości oraz ograniczenie dostępu portugalskich instytucji finansowych do rynków finansowych strefy euro, co zmusiło je do pozyskiwania droższego finansowania z EBC. Pod koniec 2012 r. bank nie spełniał nadzorczych norm kapitałowych (wskaźnik CET 1 na poziomie 2-4%), a poniesiona przez niego strata w pierwszych trzech kwartałach 2012 r. wyniosła 254 mln euro. Oczywiście stało się wówczas, że bez wsparcia z zewnątrz bank nie będzie w stanie kontynuować swojej działalności. Ponadto wskutek szerzących się w mediach informacji na temat banku, Banif doświadczał coraz intensywniejszego odpływu depozytów (głównie dużych, przekraczających kwotę gwarantowaną).

Zastosowane działania: W styczniu 2013 r. KE zaakceptowała tymczasowo podniesienie kapitału banku zobowiązując jednocześnie Portugalię do przedstawienia planu jego restrukturyzacji. Decyzja zakładała udzielenie bankowi wsparcia kapitałowego ze środków budżetowych w wysokości ok. 1,1 mld euro. W ramach przeprowadzonych wówczas wobec banku działań rząd portugalski dokonał subskrypcji akcji banku na kwotę 700 mln euro oraz hybrydowych instrumentów dłużnych na kwotę 400 mln euro. Plan podniesienia kapitału banku zakładał również pozyskanie kapitału od prywatnych inwestorów w kwocie 450 mln euro¹²⁹ (ostatecznie nie udało się zrealizować tego postanowienia). Elementem wsparcia nie było jednak zastosowanie tzw. *burden sharingu*,

¹²⁹ Press release of Banco de Portugal on the sale of Banif - Banco Internacional do Funchal, S.A., Banco de Portugal, 20 December 2015, https://www.bportugal.pt/en_US/OBancoeoEurosistema/ComunicadoseNotasdeInformacao/Pages/comb20151220.aspx (dostęp 18.12.2019).

którego szczegółowe warunki miały zostać przedstawione przez Portugalię w planie restrukturyzacji, na którego przygotowanie wyznaczono czas do końca marca 2013 r.

Poza otrzymanym wsparciem kapitałowym, Banif był również beneficjentem programu gwarancji rządowych wystawionych na niektóre z jego zobowiązań, zaakceptowanego przez KE w 2009 r., a następnie cyklicznie przedłużanego¹³⁰. Według stanu na koniec 2012 r. Banif posiadał w swoim bilansie wyemitowane, gwarantowane przez rząd obligacje o wartości 1,175 mld euro oraz terminach zapadalności przypadających na 2014 i 2017 r. Obligacje te zostały przedterminowo wykupione przez bank w październiku 2014 r. Warto dodać, że podstawą udzielonego w 2013 r. wsparcia na rzecz Banif były przepisy komunikatu bankowego – przepisy dyrektywy BRR nie były wówczas przyjęte w UE.

W ramach działań restrukturyzacyjnych, w grudniu 2014 r. Banif ogłosił sprzedaż jednej ze swoich głównych spółek zależnych – Banif Mais, której działalność koncentrowała się na obsłudze klienta indywidualnego oraz finansowaniu środków trwałych. Sprzedaży spółki za kwotę ok. 400 mln euro dokonano w czerwcu 2015 r.¹³¹

Jednocześnie trwały negocjacje dotyczące opracowania planu restrukturyzacji banku. Kolejne jego wersje napotykały jednak na zastrzeżenia KE, która pod koniec 2014 r. wszczęła postępowanie przeciwko państwu portugalskiemu w związku z podejrzeniem naruszenia unijnych zasad pomocy publicznej. W ocenie KE wątpliwości budziły środki, których podjęcie miało zapewnić przywrócenie bankowi długoterminowej rentowności oraz uniknięcie zakłóceń konkurencji powstałych w wyniku udzielonego wsparcia kapitałowego banku¹³². Potwierdzeniem obaw KE były wyniki finansowe banku, które według stanu na koniec 2014 r. wykazywały stratę Banif na poziomie skonsolidowanym w wysokości 295 mln euro (na koniec 2013 r. strata grupy wyniosła 470 mln euro).

W związku z brakiem poprawy sytuacji finansowej banku, w listopadzie 2015 r. portugalski bank centralny, pełniący funkcję krajowego organu nadzoru, zobowiązał bank do

¹³⁰ State Aid – N 556/2008 – Portugal, Recapitalisation scheme of credit institutions in Portugal, Brussels, 20.5.2009.

¹³¹ State aid SA. 43977 (2015/N) – Portugal Resolution of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A., C(2015) 9763 final, Brussels, 21.12.2015.

¹³² Ibidem.

opracowania planu pozyskania dodatkowego kapitału. W liście wystosowanym 12 grudnia 2015 r. przez Bank Portugalii do portugalskiego ministra finansów, pozycja kapitałowa banku oceniona została jako bardzo niekorzystna, przy współczynniku kapitałowym oscylującym wokół regulacyjnego minimum (8%)¹³³. W związku z nieudaną próbą podniesienia kapitałów banku, w wyniku nacisków krajowego organu nadzoru, w listopadzie 2015 r. rozpoczęto procedurę poszukiwania potencjalnego nabywcy Banif. Do końca terminu wyznaczonego przez krajowy organ nadzoru (tj. do 15 grudnia 2015 r.) nie udało się jednak takiego znaleźć.

Dodatkowo, w grudniu 2015 r. Banif doświadczył silnego odpływu depozytów. Z uwagi na brak adekwatnych zabezpieczeń, uczestnictwo banku w operacjach polityki pieniężnej Eurosystemu zostało zawieszone co dodatkowo pogorszyło sytuację płynnościową banku. W związku z tym konieczne stało się wsparcie banku przez portugalski bank centralny. Dnia 15 grudnia 2015 r. w ramach awaryjnego wsparcia płynnościowego Banif otrzymał pożyczkę w kwocie ok. 300 mln euro¹³⁴.

W dniu 19 grudnia 2015 r. portugalski bank centralny, działając jako krajowy organ nadzoru finansowego oraz organ *resolution* (dyrektywa BRR została zaimplementowana w Portugalii w marcu 2015 r.) stwierdził, że spełnione są przesłanki przymusowej restrukturyzacji banku. Ustalono, że w ramach planowanej procedury wykorzystane zostanie narzędzie wydzielenia aktywów oraz likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych (w postaci wsparcia zbycia działalności banku). Działania te zostały za zgodą KE sfinansowane ze środków funduszu *resolution* i ze środków budżetowych.

Jako element realizacji decyzji organu *resolution* dokonano wyodrębnienia części aktywów banku o wartości ok. 746 mln euro, które przetransferowano do utworzonej w tym celu spółki zarządzania aktywami o nazwie Oitante. Do aktywów tych należały przede wszystkim portfele niepracujących kredytów, nieruchomości, fundusze restrukturyzacyjne oraz udziały kapitałowe banku w innych podmiotach. Finansowanie spółki zostało zapewnione przez portugalski fundusz *resolution* (który z tytułu dostarczenia ok. 50 tys.

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ Further clarifications of Banco de Portugal in regard to the ECB's decision on BANIF, Banco de Portugal, 16 kwietnia 2016 r., www.bportugal.pt (dostęp 18.12.2019).

euro kapitału akcyjnego stał się jego jedynym akcjonariuszem) oraz emisję przez spółkę obligacji (wartość nominalna wyemitowanych przez AMC obligacji wynosiła ok. 746 mln euro) gwarantowanych przez portugalski fundusz *resolution* oraz regwarantowanych przez władze państwa. Subskrybentem wyemitowanych obligacji został Banif. Nabyte w ten sposób przez bank instrumenty dłużne miały następnie zostać sprzedane podmiotom rynkowym w ramach instrumentu zbycia działalności. Po zakończeniu działalności związanej z zarządzaniem przekazanymi aktywami, Oitante miała zostać sprzedana lub zlikwidowana.

W ramach pozostałych w banku aktywów, wyodrębniono wyemitowane przez Oitante obligacje (wartość ok. 746 mln euro) oraz pozostałe prawa, licencje oraz aktywa (za wyjątkiem akcji własnych banku oraz udziałów w zagranicznych spółkach grupy). Z aktywów wraz z wyodrębnionymi zobowiązaniami wobec osób trzecich (w tym przyjętymi przez bank depozytami) utworzono tzw. *Clean Bank*, który został kupiony za kwotę 150 mln euro przez Banco Santander Totta S.A. Transakcja została sfinansowana dzięki dotacji ze środków portugalskiego funduszu *resolution* (ok. 489 mln euro) oraz rządu Portugalii (ok. 1,766 mld euro) na pokrycie różnicy między wartością przejmowanych aktywów i pasywów *Clean Banku*. Łącznie, kwota wsparcia ze środków budżetowych i funduszu *resolution* miała nie przekroczyć 3 mld euro. Pozostałe w Banif aktywa i zobowiązania, których nie wytransferowano do *Clean Banku* ani AMC (określane jako tzw. *Remaining Bank*) miały zostać zlikwidowane.

W ramach planu działania dokonano umorzenia instrumentów kapitałowych oraz umorzenia długu. Precyzując, podjęto decyzję o umorzeniu kapitału akcyjnego banku w kwocie 650 mln euro, jak również zobowiązań podporządkowanych oraz zobowiązań wobec innych instytucji kredytowych w kwocie 431 mln euro (łącznie 1,081 mld euro). Ponadto umorzono posiadane przez władze Portugalii udziały kapitałowe o wartości 700 mln euro oraz instrumenty hybrydowe o wartości 125 mln euro (które to instrumenty zostały objęte przez władze kraju w 2013 r.). Ustalono, że zobowiązania wynikające z instrumentów dłużnych wyemitowanych przez bank, których stopień uprzywilejowania jest niższy niż długu uprzywilejowanego (ang. *senior*) zostaną poddane instrumentowi umorzenia długu w takim sensie, że jego posiadacze nie będą rościć praw do

aktywów przetransferowanych do Oitante i *Clean Banku*. W odniesieniu do *Remaining Bank*, roszczenia obligatariuszy miały być zaspokajane dopiero po uregulowaniu należności przysługujących funduszowi *resolution*, który posiadał uprzywilejowaną pozycję wśród wierzycieli banku¹³⁵. Opisane ustalenia zostały ocenione jako element realizacji wymogu tzw. *burden sharingu*.

Tabela 14. Ewolucja pomocy dla Banif w decyzjach KE.

Decyzja KE	Zastosowane działanie	Uwagi
I decyzja KE (styczeń 2013)	– Wsparcie kapitałowe Banif (jako środek zaradzenia poważnym zakłóceniom w portugalskiej gospodarce)	– Zgoda wydana tymczasowo – Brak <i>burden sharingu</i> – Zobowiązanie Portugalii do przygotowania planu restrukturyzacji, który będzie obejmował m.in. <i>burden sharing</i>
II decyzja KE (lipiec 2015)	-	– Ocena przez KE planu restrukturyzacji Banif i wyrażanie wątpliwości czy zastosowane wcześniej działanie jest zgodne z zasadami wewnętrznego rynku
III decyzja KE (grudzień 2015)	– Renotyfikacja wsparcia kapitałowego z 2013 r. jako pomoc na likwidację Banif – Zbycie działalności <i>Clean Banku</i> (przy wsparciu ze środków budżetowych i funduszu <i>resolution</i>) – Wydzielenie aktywów do Oitante (finansowanego ze środków funduszu <i>resolution</i> i emisji obligacji gwarantowanej przez fundusz <i>resolution</i> i regwarantowanej przez Portugalię)	– Ostateczna zgoda KE na działania podjęte wobec Banif i spółek powstałych w wyniku jego <i>resolution</i> z wyjątkiem wydzielenia aktywów, na które zgoda miała charakter tymczasowy – Pomoc oceniana pod kątem zgodności jej warunków z warunkami pomocy na likwidację – <i>Burden sharing</i> w formie umorzenia akcjonariuszy i pozostawienia obligatariuszy podporządkowanych w Banif
IV decyzja KE (listopad 2016)	-	– Ostateczne zatwierdzenie wydzielenia aktywów i formy jego finansowania

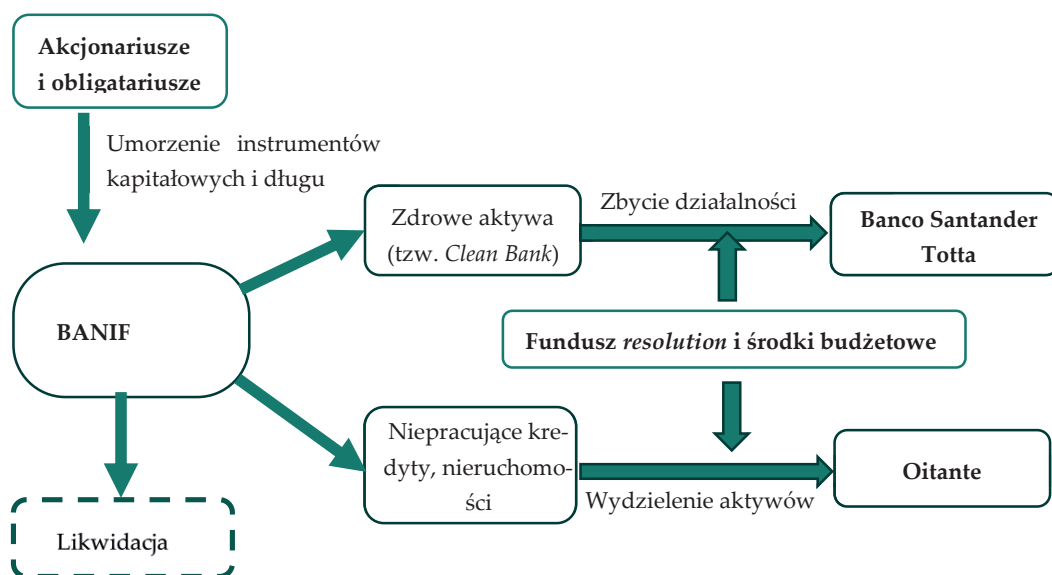
Źródło: opracowanie własne na podstawie decyzji KE C(2013) 333 final, C(2015) 5199 final, C(2015) 9763 final, C(2016) 7526 final.

Podsumowując, procedura przymusowej restrukturyzacji oraz uporządkowanej likwidacji banku Banif zakończyła się wraz z finalizacją sprzedaży *Clean Banku* spółce Banco

¹³⁵ Dokonane umorzenie instrumentów kapitałowych i dłużnych banku stanowiło jednocześnie realizację warunku podziału obciążenia stratami pomiędzy dotychczasowych udziałowców banku stanowiącego przesłankę uznania planowanej pomocy publicznej za zgodną z unijnymi zasadami pomocy publicznej.

Santander Totta S.A. Pozostała na rynku spółka zarządzająca aktywami – Oitante S.A. – dokonuje stopniowych dezinwestycji przetransferowanych do niej aktywów, a termin zakończenia jej działalności nie jest znany.

Rysunek 12. Struktura przymusowej restrukturyzacji Banif.



Źródło: opracowanie własne na podstawie State aid SA. 43977 (2015/N) – Portugal Resolution of Banif – Banco Internacional do Funchal S.A., C(2015) 9763 final, Brussels, 21.12.2015.

11. Portugalia: Banco Espírito Santo (BES) / Novo Banco

Charakterystyka banku i źródło problemów: BES tworzył w Portugalii trzecią co do wielkości grupę bankową z aktywami sięgającymi 76,6 mld euro zarządzając jednocześnie ponad 37 mld euro depozytów (marzec 2014). Według danych na koniec lipca 2014 r., instrumenty dłużne wyemitowane przez BES opiewały na kwotę 3,1 mld euro z czego ok. 1,1 mld euro zostało nabyte przez klientów detalicznych. Geograficzny obszar działalności BES rozciągał się na czterech kontynentach (25 państw). Pod względem produktowym, BES działał jako typowy bank uniwersalny obsługujący wszystkie segmenty klientów (detaliczny, korporacyjny i instytucjonalny) oferując szeroką paletę produktów i usług finansowych¹³⁶. Problemy banku zostały uwidocznione w maju 2014 r., kiedy to BES ogłosił, iż audyt przeprowadzony przez Bank Portugalii w Espirito Santo International (głównym akcjonariuszu Espirito Santo Financial Group) zidentyfikował jego

¹³⁶ State aid no SA.39250 (2014/N) – Portugal, Resolution of Banco Espírito Santo, SA, C(2014) 5682 final.

trudną sytuację finansową. Prawdopodobieństwo negatywnego wpływu na wypłacalność BES (biorąc pod uwagę bezpośrednią ekspozycję banku nie tylko wobec Espirito Santo International, ale także wobec innych spółek z jego grupy) wzbudziło obawy o jego sytuację finansową oraz płynnościową. Wraz z końcem lipca 2014 r. BES ogłosił stratę za pierwszą połowę roku sięgającą ponad 3,5 mld euro wynikającą z konieczności zawiązania rezerw na ekspozycje wobec niektórych podmiotów z grupy oraz w związku z identyfikacją potencjalnie nielegalnych praktyk wśród spółek zależnych BES, a także spisania na straty niektórych aktywów (np. odsetek od kredytów dla spółki zależnej BES w Angoli). W lipcu 2014 r. pogorszeniu ulegała także pozycja płynnościowa banku – znaczący był odpływ depozytów (tylko w lipcu odpływ szacowany był na 11-17% depozytów banku)¹³⁷.

Zastosowane działania: Dnia 3 sierpnia 2014 r. Portugalia poinformowała KE o rozpoczęciu *resolution* BES, którego elementami było natychmiastowe utworzenie instytucji pomostowej (której nadano później nazwę „Novo Banco”) w drodze dekretu przyjętego przez Ministerstwo Finansów na podstawie propozycji Banku Portugalii (w czasie rozpoczęcia *resolution* Portugalia nie implementowała w pełni przepisów dyrektywy BRR). Do Novo Banco przeniesiono zdrowe aktywa BES o wartości 64 mld euro, w tym gotówkę oraz pracujące kredyty. Ponadto po stronie zobowiązań przetransferowano depozyty detaliczne, finansowanie z banku centralnego oraz wyemitowane przez BES obligacje objęte wcześniej programem gwarancji rządowych (*Government Guaranteed Bank Bonds*, GGBBs). Novo Banco został wyposażony w kapitał w drodze objęcia przez portugalski fundusz *resolution* prawie 4,9 mld euro akcji zwykłych (środki na kapitał zakładowy Novo Banco zostały pozyskane przez fundusz *resolution* z dodatkowych składek nałożonych na sektor bankowy w kwocie 286 mln euro oraz pożyczki z budżetu Portugalii w kwocie 4,5 mld euro). Pozostałą część stabilnego finansowania stanowiły gwarantowane przez rząd obligacje GGBBs (w kwocie 3,75 mld euro). Pierwotny BES został przekształcony w *bad bank* z aktywami o wartości netto 1 mld euro, w skład których wchodziły w szczególności udziały BES w innych spółkach z grupy. Opisany plan działania wobec BES został zatwierdzony przez KE jako pomoc na likwidację banku,

¹³⁷ Ibidem.

której warunkiem był dokonany tzw. *burden sharing*, czyli umorzenie instrumentów kapitałowych oraz umorzenie długu, które przyjęło formę pozostawienia akcjonariuszy i obligatariuszy podporządkowanych w BES przekształconym w *bad bank* w celu pokrycia jego strat (działanie to stało się przyczyną wielu pozwów przeciwko portugalskiemu organowi *resolution* ze strony przede wszystkim inwestorów; w związku z tym doszło do wypłaty rekompensat w wysokości części zainwestowanych środków z funduszu *resolution*). Jednym z warunków akceptacji przez KE planu działania wobec BES było zobowiązanie się organów do sprzedaży Novo Banco w ciągu 24 miesięcy od daty przyjęcia decyzji KE zatwierdzającej plan działania. Likwidacja *bad banku* miała nastąpić nie później niż zakończenie procesu sprzedaży Novo Banco¹³⁸. Ostatecznie nastąpiła w lipcu 2016 r., kiedy to EBC podjął decyzję o wycofaniu licencji BES¹³⁹.

Proces sprzedaży Novo Banco został zainicjowany przez fundusz *resolution* 4 grudnia 2014 r. Ze względu jednak na brak otrzymania satysfakcjonujących ofert, Bank Portugalii zdecydował o zawieszeniu sprzedaży banku w połowie września 2015 r.

Miesiąc później EBC ogłosił wyniki dokonanej kompleksowej oceny sektora bankowego. Badanie to zidentyfikowało niedobór kapitałowy w Novo Banco w wysokości 1,4 mld euro. W odpowiedzi na braki kapitałowe, fundusz *resolution* opracował plan restrukturyzacji Novo Banco obejmujący przedłużenie wymagalności gwarantowanych przez rząd obligacji oraz wydłużenie czasu sprzedaży Novo Banco o dodatkowy rok. W związku z faktem, iż bank nie spełniał wymogów kapitałowych, działanie to nie mogło zostać dokonane w ramach zatwierdzonego programu gwarantowania emisji obligacji bankowych przez rząd – konieczne było wydanie odrębnej zgody KE na wprowadzenie wymienionych działań. Została ona udzielona 19 grudnia 2015 r. Warunkiem akceptacji był wewnętrzny podział Novo Banco na Core Unit oraz Non-Core Unit (z przeznaczeniem na sprzedaż lub likwidację)¹⁴⁰. Ponadto Bank Portugalii (jako organ *resolution*) wraz z końcem grudnia 2015 r. podjął decyzję o zwrotnym przeniesieniu części obligacji objętych przez inwestorów instytucjonalnych z Novo Banco do BES, w celu

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ http://www.bes.pt/01.2_MensagemPresidente_uk.html (dostęp 29.04.2019).

¹⁴⁰ State aid no SA.43976 (2015/N) – Portugal, Amendment of the 2014 Resolution of Banco Espírito Santo, SA, C(2015) 9762 final.

przeznaczenia ich na pokrywanie strat *bad banku* utworzonego z pierwotnego banku BES (działanie to można uznać za formę ponownego umorzenia długu).

15 stycznia 2016 r. Bank Portugalii rozpoczął kolejny proces sprzedaży Novo Banco, który przebiegał dwutorowo (działania prowadzone były równolegle):

- *Strategic Sale Process* – polegający na zaproszeniu do przetargu potencjalnych inwestorów,
- *Market Sale Process* – polegający na sprzedaży akcji banku inwestorom instytucjonalnym w ramach oferty publicznej (dopuszczalna także sprzedaż określonej liczby akcji przed ofertą publiczną).

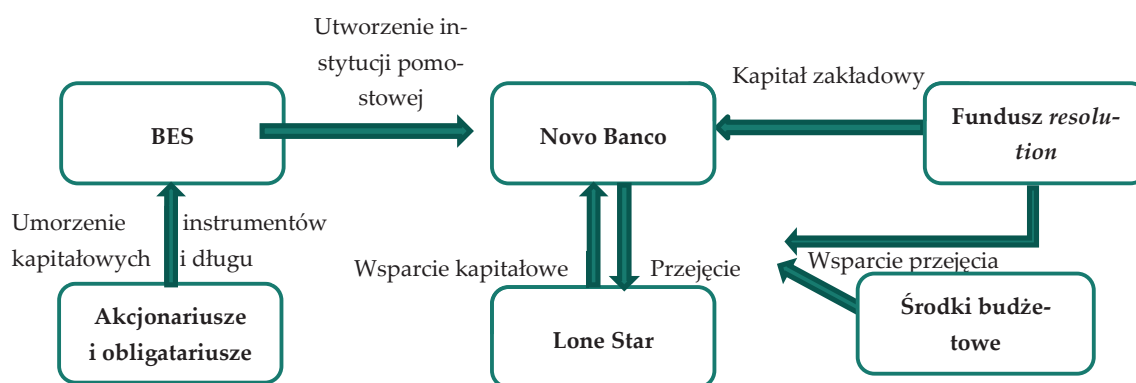
W wyniku zainicjowanego procesu wytypowano nabywcę Novo Banco – Lone Star. Zgodnie z przyjętymi warunkami transakcji, Lone Star miał wesprzeć kapitałowo bank kwotą 1 mld euro (0,75 mld euro w chwili finalizacji transakcji i 0,25 mld euro w ciągu 3 lat – w praktyce dokonane dwa miesiące po przejęciu). W ten sposób inwestor stawał się właścicielem 75% kapitału banku (25% akcji pozostawało w rękach funduszu *resolution*). W związku z dużą niepewnością dotyczącą odpowiedniego poziomu rezerw w banku, Portugalia zdecydowała o wsparciu transakcji ze środków budżetowych. Działanie to przyjęło formę likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych, w której Portugalia zaoferowała Lone Star Warunkową Umowę Kapitałową (ang. *Contingent Capital Agreement, CCA*), która dopuszcza zwrot części kosztów finansowania, zrealizowanych strat oraz kosztów zawiązania rezerw w związku z określonym w umowie portfelem aktywów. Całkowita kwota pomocy wynikająca z CCA została ograniczona do 3,89 mld euro – kwota ta jest pomniejszana o wielkość emisji obligacji T2 banku, które fundusz *resolution* obejmie jako gwarant emisji (gwarantowanie emisji 400 mln euro instrumentów Tier 2 do inwestorów niezwiązanych z bankiem było kolejnym elementem umowy sprzedaży Novo Banco). Wsparcie ze strony funduszu *resolution* zostało jednak uwarunkowane odpowiednim poziomem kapitału (CET1 w wysokości min. 8-13% pomniejszony o *Additional Contribution Ratio* obliczanym na podstawie dotychczasowych zasilen kapitału banku w relacji do 250 mln euro). Portugalia zobowiązała się także wesprzeć kapitałowo bank (ang. *capital backstop*) w sytuacji, gdyby jego

kapitały spadły poniżej minimum wymaganego w ramach SREP oraz niepowodzeniem zakończyły się:

- rutynowe działania mające na celu wzmocnienie kapitału wdrażane w ciągu 9 miesięcy od złamania wymogu,
- uzupełnienie kapitału przez prywatnego właściciela,
- emisja akcji na rynku.

Nadmienić należy, że wszystkie działania wobec BES i Novo Banco obejmujące wykorzystanie środków budżetowych (gwarancje na emisje zobowiązań) lub środków funduszu *resolution* były możliwe dzięki wydaniu przez KE zgody na wykorzystanie pomocy publicznej (w ramach zatwierdzonego programu pomocy publicznej lub w formie indywidualnej zgody KE), której warunkiem jest m.in. adekwatny podział strat między akcjonariuszami i wierzycielami a budżetem i funduszem *resolution*. Działaniom podjętym w 2017 r. ocenianym przez KE jako pomoc na likwidację BES nie towarzyszył jednak tzw. *burden sharing*. Uznano bowiem, że od czasu utworzenia Novo Banco (w 2015 r. przy jednoczesnym obciążeniu stratami akcjonariuszy i posiadaczy długu podporządkowanego) bank nie emitował żadnych hybrydowych ani podporządkowanych instrumentów, a zatem żaden *burden sharing* ponad ten, który wdrożono w 2015 r. nie jest wymagany.

Rysunek 13. *Resolution BES.*



Źródło: opracowanie własne.

Kolejnym elementem transakcji był plan restrukturyzacji Novo Banco, przygotowany przez Lone Star. Zakładał on:

- likwidację niestrategiczných aktywów,
- odbudowanie wysokiej pozycji na rynku przedsiębiorstw,
- skupienie się na *risk-and-capital-adjusted profitability*,
- uproszczenie i digitalizację segmentu detalicznego,
- poprawę efektywności zarządzania bilansem,
- dostosowanie platformy operacyjnej,
- wzmocnienie modelu zarządzania ryzykiem w celu poprawy wypłacalności¹⁴¹.

Transakcja przejęcia Novo Banco przez Lone Star została ukończona w październiku 2017 r. Bank konsekwentnie realizuje założenia planu restrukturyzacji, czego rezultatem było odnotowanie po raz pierwszy zysku w pierwszym kwartale 2018 r.¹⁴²

12. Chorwacja: Jadranska banka

Charakterystyka banku i źródło problemów: Jadranska banka d. d. Šibenik (Jadranska banka) był bankiem koncentrującym się na obsłudze lokalnej społeczności oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorców. Posiadał 18 oddziałów, w których obsługiwał ok. 60 tys. klientów (w tym ok. 3600 osób prawnych). Na koniec 2014 r. posiadał aktywa w wysokości 2,5 mld kun (ok. 385 mln euro) i ujemny kapitał (minus 20 mln kun, tj. ok. minus 2,6 mln euro). Za 2014 r. bank zaraportował stratę w wysokości 314 mln kun (tj. ok. 41 mln euro)¹⁴³ wynikającą głównie ze strat kredytowych, które prowadziły także do problemów z adekwatnością kapitałową. W toku śledztwa prowadzonego w sprawie Jadranska banka, już po uruchomieniu *resolution*, zatrzymano pracowników banku (w tym członków zarządu) w związku z podejrzeniem narażenia banku na szkody. Zatrzymani pracownicy mieli zatwierdzić kilka kredytów i transakcji faktoringu dla lokalnych przedsiębiorców w latach 2009-2013 z naruszeniem przepisów prawnych i wewnętrznych procedur bankowych. Środki nigdy nie zostały zwrócone do banku¹⁴⁴.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² Novo Banco swings to Q1 profit from year-ago loss, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44887466&KeyProductLinkType=2> (dostęp 03.01.2019).

¹⁴³ <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#company/report?id=4238360&keypage=330766> (dostęp 12.12.2018).

¹⁴⁴ <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=39780525&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

Zastosowane działania: Dnia 9 października 2015 r. chorwacki organ *resolution* (w czasie *resolution* Chorwacja w pełni implementowała przepisy dyrektywy BRR) poinformował o uruchomieniu procedury *resolution* po nieudanych próbach podniesienia kapitału, do którego organ nadzoru zobowiązał bank w lutym 2014 r. Strata banku za 2014 r. okazała się przy tym na tyle duża, że przekroczyła wartość posiadanego przez bank kapitału, a wartość aktywów banku obniżyła się poniżej wartości zobowiązań.

W związku z powyższym organ *resolution* dokonał pozytywnej weryfikacji przesłanek *resolution*¹⁴⁵:

- bank upadał,
- nie istniały żadne środki nadzorcze ani sektora prywatnego, które pozwoliłyby na rozwiązanie problemów banku,
- uruchomienie *resolution* było w interesie publicznym.

Jak wyjaśnił organ, podjęte działania były zgodne z przyjętym wcześniej dla banku planem *resolution*. Bank należał do grupy małych banków w Chorwacji i posiadał niższy niż 1% udział w całym chorwackim sektorze bankowym. Niemniej jednak, w regionie Šibenik-Knin bank obsługiwał ponad 34% depozytów. Ponadto jego udział w wartości kredytów korporacyjnych udzielonych lokalnym podmiotom wynosił ponad 50%, obsługiwał także połowę regionalnych oddziałów bankowych oraz jedną trzecią bankomatów¹⁴⁶. Bank finansował także niemal wszystkie najważniejsze lokalne inwestycje związane z budową kurortów turystycznych, przystani oraz zakładów produkcyjnych. Zdecydowało to o uruchomieniu *resolution* a nie likwidacji banku¹⁴⁷.

Zgodnie z przyjętą decyzją, od dnia 9 października 2015 r. kontrolę nad bankiem przejął organ *resolution*, który powołał nowy zarząd (z kadencją roczną, po jej wygaśnięciu powołano nowy zarząd na półroczną kadencję¹⁴⁸). Choć bank miał poważne problemy kapitałowe, to jego pozycja płynnościowa była bardzo dobra, co zdecydowało o tym, że

¹⁴⁵ <https://eba.europa.eu/documents/10180/1227439/Decision+Jadranska+banka+d.d.+%C5%A0ibenik.pdf> (dostęp 13.12.2018).

¹⁴⁶ <https://eba.europa.eu/documents/10180/1227439/Letter+to+the+EBA.pdf> (dostęp 12.12.2018).

¹⁴⁷ Jadrska banka d.d. Šibenik, Information Summary on Jadrska banka d.d., Šibenik, February 2017.

¹⁴⁸ http://www.jadranska-banka.hr/dokumenti/pdf/eng/godisna_izvjesca/12-09-2017/Annual-Report-2016.pdf (dostęp 18.12.2019).

bank kontynuował normalnie swoją działalność, a zadaniem organu było zorganizowanie zbycia działalności¹⁴⁹. Obrót akcjami banku został zawieszony 8 kwietnia 2016 r.¹⁵⁰

Aby zapewnić, że wszystkie straty banku zostały zidentyfikowane oraz ujęte w jego księgach, organ *resolution* zlecił niezależnemu rzeczoznawcy (Deloitte) wykonanie wyceny aktywów i pasywów banku. Ostateczna wersja raportu, zawierająca tzw. wycenę *ex post*, została przedstawiona organowi 8 września 2016 r. Określał on wartość ekonomiczną aktywów i wskazywał na potrzebę dokonania odpisów aktualizujących od wartości portfela kredytów udzielonych osobom fizycznym i prawnym, aktywów przejętych jako zabezpieczenie, papierów wartościowych o charakterze właścicielskim oraz nieobsługiwanych należności. Odpowiednie korekty zostały ujęte w sprawozdaniach finansowych datowanych na koniec września 2016 r.¹⁵¹

Na podstawie sporządzonej wyceny podjęto decyzję o wdrożeniu narzędzi *resolution*, które obejmowały umorzenie instrumentów kapitałowych, umorzenie długu (stanowiące spełnienie warunku tzw. *burden sharingu* przy wykorzystaniu środków funduszu *resolution*) oraz wydzielenie aktywów, a następnie zbycie działalności pierwotnej instytucji. Straty banku zostały oszacowane na kwotę łącznie 742,359 mln kun (w tym 586,25 mln kun to straty zrealizowane w latach 2014-2015). Wszystkie rezerwy oraz kapitał akcyjny banku zostały umorzone. Pozostałe instrumenty kapitałowe (ang. *equity instruments*) zostały skonwertowane na kapitał, który następnie również został umorzony. Konieczne było także skonwertowanie na kapitał pozostałych zobowiązań banku (w tym depozytów powyżej poziomu gwarancji). W odniesieniu do depozytów gwarantowanych – kwota jaką depozyty te musiałyby kontrybuować w konwersji na nowy kapitał banku wyniosła 300 mln kun i została pokryta przez chorwacki system gwarantowania depozytów. Wszelkie pozostałe braki kapitałowe zostały pokryte ze środków funduszu *resolution* (tj. 141,561 mln kun). Dnia 30 grudnia 2016 r. zwołano nadzwyczajne

¹⁴⁹ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=34123639&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

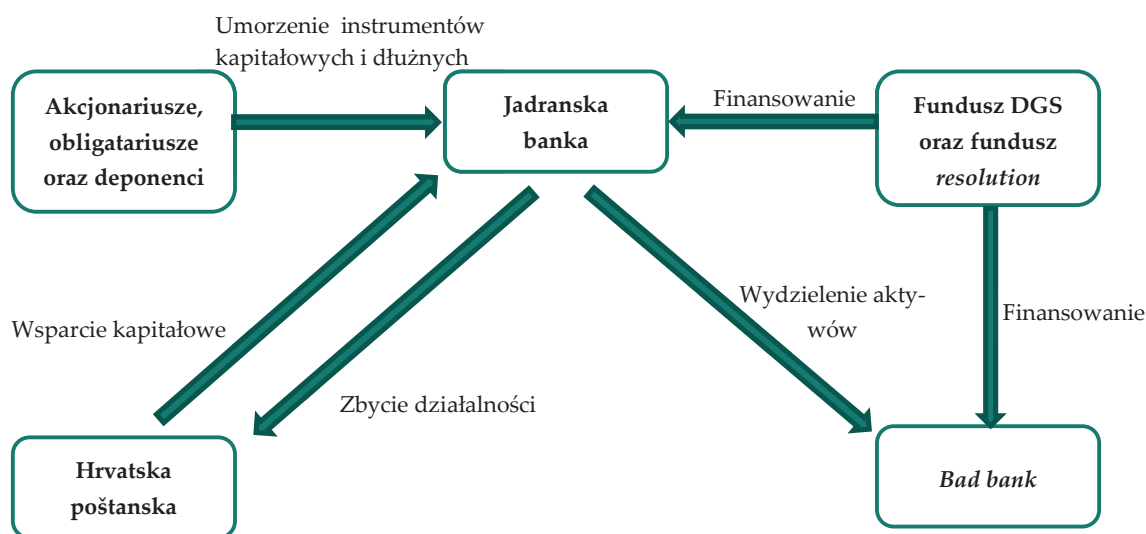
¹⁵⁰ <http://zse.hr/userdocsimages/novosti/XYnCTLACVtdMvayZPH74ew=.pdf> (dostęp 12.12.2018).

¹⁵¹ http://www.jadranska-banka.hr/dokumenti/pdf/eng/godisna_izvjesca/12-09-2017/Annual-Report-2016.pdf (dostęp 13.12.2018).

walne zgromadzenie akcjonariuszy banku, które przyjęło odpowiednie decyzje pozwalające na realizację powyższych decyzji organu *resolution*¹⁵².

Jednocześnie, w grudniu 2016 r. decyzją organu *resolution* utworzono spółkę specjalnego przeznaczenia (*bad bank*), której celem miało być zarządzanie niepracującymi aktywami Jadranska banka będącymi przedmiotem narzędzia wydzielenia aktywów. Właścicielem spółki jest chorwacki organ *resolution*¹⁵³. *Bad bank* przejął od Jadranska banka aktywa 31 grudnia 2016 r. po rynkowej wartości ekonomicznej (tj. za 130 mln kun). Wyceny aktywów dokonał niezależny rzeczoznawca (Deloitte)¹⁵⁴, a płatność za transferowane aktywa została dokonana w lutym 2017 r. ze środków funduszu *resolution*¹⁵⁵.

Rysunek 14. *Resolution Jadranska banka.*



Źródło: opracowanie własne.

Udział chorwackiego funduszu *resolution* w restrukturyzacji Jadranska banka był możliwy dzięki zatwierdzeniu przez KE programu restrukturyzacji i uporządkowanej

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ Ibidem.

¹⁵⁴ Jadranska banka d.d. Šibenik, Information Summary on Jadranska banka d.d., Šibenik, February 2017

¹⁵⁵ http://www.jadranska-banka.hr/dokumenti/pdf/eng/godisna_izvjesca/12-09-2017/Annual-Report-2016.pdf (dostęp 13.12.2018).

likwidacji dla małych instytucji kredytowych o całkowitych aktywach mniejszych niż 1,5 mld euro¹⁵⁶. Wsparcie funduszu *resolution* odbyło się w ramach tego programu.

Oficjalnie proces sprzedaży banku rozpoczął się dopiero w lutym 2017 r., kiedy to organ *resolution* zaprosił inwestorów do przedkładania ofert przejęcia Jadranska banka. Przedmiotem oferty było ponad 4,7 mln akcji banku (reprezentujących 100% jego kapitału) o wartości księgowej 50 mln kun (po pokryciu strat – decyzją nadzwyczajnego walnego zgromadzenia akcjonariuszy z grudnia 2016 r.)¹⁵⁷. Zainteresowani powinni byli być inwestorami strategicznymi, instytucjami kredytowymi z Chorwacji lub wspólnego obszaru gospodarczego, posiadać odpowiedni rating oraz zdolność do przejęcia lub fuzji z Jadranska banka¹⁵⁸.

Wstępne zainteresowanie bankiem wyraziło siedmiu inwestorów, z których pięcioro przystąpiło do *due dilligence*. Tylko jeden inwestor zdecydował się jednak przedstawić wiążącą ofertę zakupu banku. Oferta ta jednak została odrzucona przez organ *resolution*, który zadeklarował rozpoczęcie prac nad alternatywnym rozwiązaniem związanym ze sprzedażą Jadranska banka¹⁵⁹.

We wrześniu 2017 r. swoją chęć przeprowadzenia *due dilligence* Jadranska banka zgłosił Hrvatska poštanska banka dd (Chorwacki Bank Pocztowy)¹⁶⁰. Wiążąca oferta została przedstawiona przez bank w kwietniu 2018 r.¹⁶¹ Przejęcie zostało zatwierdzone w maju 2018 r. Jego częścią były gwarancje udzielone na korzyść Hrvatska poštanska banka¹⁶². Hrvatska zobowiązał się także do wniesienia 110 mln kun kapitału po finalizacji

¹⁵⁶ Więcej o programie: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/266024/266024_1878144_80_2.pdf (dostęp 13.12.2018).

¹⁵⁷ Jadranska banka d.d. Šibenik, Information Summary on Jadranska banka d.d., Šibenik, February 2017; <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=39477786&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁵⁸ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=39477786&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁵⁹ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=42002643&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁶⁰ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=42002643&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁶¹ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44314096&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁶² <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=44498662&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

transakcji, a także zapowiedział wchłonięcie Jadranska banka do wewnętrznych struktur banku¹⁶³. Do zatwierdzenia transakcji przez organ nadzoru doszło w lipcu 2018 r.¹⁶⁴

13. Włochy: *resolution* czterech małych banków w 2015 r.

Charakterystyka banków i źródło problemów: Banki Banca Marche, Banca Etruria, CariChieti oraz CariFerrara były małymi instytucjami, których łączny udział w sumie depozytów sektora bankowego we Włoszech wynosił ok. 1%. Ich model biznesowy koncentrował się na obsłudze klientów detalicznych oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Banki te znajdowały się od dłuższego czasu pod specjalnym nadzorem (jeden z banków został objęty specjalnym nadzorem już w maju 2013 r.) w związku z problemami finansowymi i kapitałowymi (będącymi konsekwencją wysokiego poziomu niepracujących aktywów oraz nieprawidłowości w zarządzaniu bankiem)¹⁶⁵. Niektóre z banków (Banca Marche, CariFerrara) doświadczały także wzmożonego odpływu środków¹⁶⁶.

Zastosowane działania: W listopadzie 2015 r. na podstawie danych o sytuacji kapitałowej i płynnościowej banków, Bank Włoch podjął decyzję o uruchomieniu *resolution* wobec czterech wspomnianych wyżej podmiotów (w tym czasie Włochy w pełni implementowały już do prawodawstwa krajowego dyrektywę BRR, przepisy dotyczące umorzenia lub konwersji długu wchodziły jednak w życie dopiero od 1 stycznia 2016 r.). Plan restrukturyzacji zakładał utworzenie czterech instytucji pomostowych – po jednej dla każdego z upadających banków. Ich kapitał zakładowy zapewniający osiągnięcie wskaźnika CET1 na poziomie 9% zapewnił fundusz *resolution*. Ze względu na fakt, iż różnica między wartością transferowanych pasywów i aktywów w bankach była ujemna, instytucje pomostowe otrzymały dodatkowo także dotacje z funduszu *resolution*. Do instytucji pomostowych przeniesiono wszystkie aktywa i pasywa banków (poza

¹⁶³ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=45138224&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁶⁴ <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?Id=45152342&KeyProductLinkType=2> (dostęp 12.12.2018).

¹⁶⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6139_en.htm (dostęp 31.12.2018).

¹⁶⁶ Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carife, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Marche, Brussels 2015.

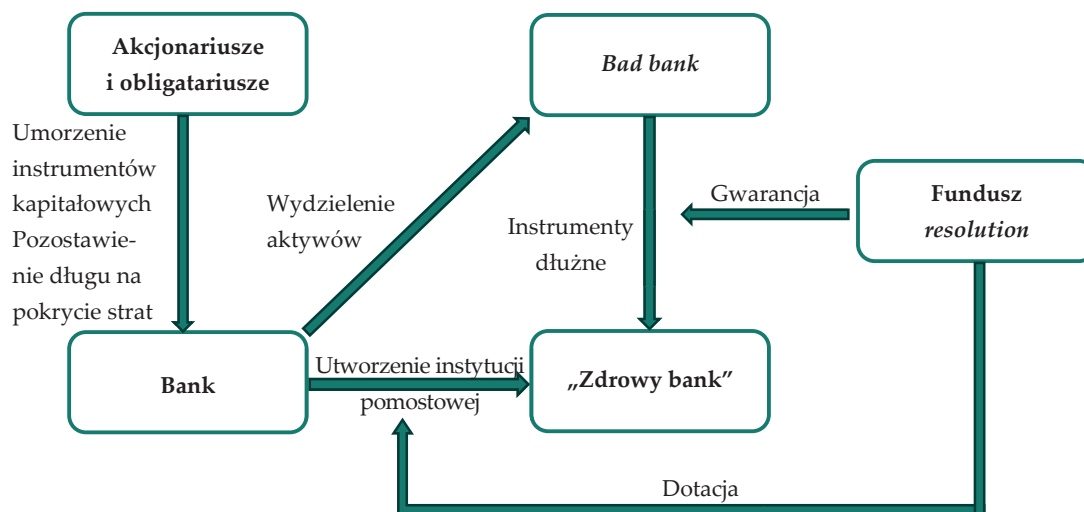
NPL, tzw. *Soffereze*, oraz kapitałem i długiem podporządkowanym). Instytucje pomostowe, po przeprowadzeniu procesu restrukturyzacji, miały zostać następnie sprzedane inwestorom prywatnym¹⁶⁷. Jednocześnie z pozostałych podmiotów rezydualnych wydzielono aktywa do jednego, tzw. „złego” banku¹⁶⁸. Zadaniem „złego” banku miała być obsługa i sprzedaż złych kredytów wyspecjalizowanym firmom windykacyjnym. Przetrasferowano do niego niepracujące aktywa upadających banków po ich wartości księgowej netto. W zamian za przetransferowane NPL instytucje pomostowe otrzymały wyemitowane przez *bad bank* instrumenty dłużne gwarantowane przez fundusz *resolution*¹⁶⁹. W związku z udostępnioną w ramach całej transakcji pomoc fundusz *resolution* posiadał uprzywilejowaną pozycję wśród wierzycieli upadających banków (podmiotów rezydualnych).

¹⁶⁷ Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carife, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Marche, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Etruria, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carichieti, Brussels 2015.

¹⁶⁸ “Italy OK’s 3,6 bln euro bailout of four banks”, <http://www.thelocal.it/20151123/italy-government-okays-36bn-plan-to-save-banks> (dostęp 18.12.2019).

¹⁶⁹ Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carife, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Marche, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Banca Etruria, Brussels 2015; Commission Decision of 22.11.2015 on the state aid SA.41925 (2015/N) implemented by Italy Aid for the resolution of Carichieti, Brussels 2015.

Rysunek 15. Schemat restrukturyzacji banku.



Źródło: opracowanie własne.

Operację przeprowadzono zgodnie z przejściowymi regulacjami unijnymi dotyczącymi *resolution* przed pełnym wejściem w życie przepisów dyrektywy BRR¹⁷⁰. W związku z tym dokonano umorzenia instrumentów kapitałowych. Ponadto zastosowano także narzędzie umorzenia długu, które polegało na tym, że dług podporządkowany nie został przetransferowany do instytucji pomostowych, co oznacza, że został on przeznaczony do pokrycia strat podmiotów rezydualnych. Działania te zostały ocenione przez KE jako element tzw. *burden sharingu*, który jest warunkiem uzyskania zgody KE w odniesieniu do każdego banku na wykorzystanie środków funduszu *resolution*, które zostało ocenione przez KE jako pomoc na likwidację banków.

Wśród nieuprzywilejowanych wierzycieli liczną grupę stanowili wierzyciele detaliczni - straty na obligacjach *junior* w wysokości około 430 mln euro poniosło około 12,5 tys. drobnych inwestorów. Doprowadziło to do licznych protestów i znacznego pogorszenia nastrojów społecznych, które skłoniły organy *safety net* do stworzenia mechanizmu wypłaty rekompensat. W tym celu Ministerstwo Finansów zorganizowało Fundusz Solidarnościowy zarządzany przez gwaranta depozytów i finansowany przez banki. Jego

¹⁷⁰ Rząd dążył do przeprowadzenia restrukturyzacji banków przed pełnym wejściem w życie dyrektywy BRRD, gdyż wówczas zagrożeni stratami mogliby być nawet deponenci banków.

celem była wypłata do 80% sumy środków zainwestowanych w obligacje podporządkowane banków (po spełnieniu określonych warunków).

Łączny koszt procesu *resolution*, który miał ponieść fundusz wynosił około 3,6 mld euro¹⁷¹. Wobec braku środków na sfinansowanie procesu restrukturyzacji czterech małych banków, trzy duże włoskie banki (UniCredit, Intesa Sanpaolo oraz UBI Banca), oprócz dokonania nadzwyczajnych wpłat na rzecz funduszu w wysokości około trzyletnich składek^{172,173}, udzieliły także funduszowi wsparcia płynnościowego w drodze 18-miesięcznej pożyczki oprocentowanej na warunkach rynkowych¹⁷⁴. Przychody z tytułu sprzedaży instytucji pomostowych, jak i przychody z tytułu sprzedaży aktywów „złego” banku mają stopniowo zasilać i uzupełniać środki w dyspozycji funduszu *resolution*.

Ostatecznie instytucje pomostowe zostały kupione przez UBI Banca. Zgodnie z informacjami przedstawionymi KE przez Włochy w styczniu 2017 r., wspomniane instytucje pomostowe zostały zakupione przez bank za kwotę 1 euro (łącznie za wszystkie banki). Warunkiem sfinalizowania transakcji było także¹⁷⁵:

- dokapitalizowanie kwotą min. 350 mln euro przez fundusz *resolution* (oszacowana później maksymalna kwota wsparcia wyniosła 810 mln euro),
- udzielenie przez fundusz *resolution* nieograniczonej gwarancji na rzecz UBI Banca na pokrycie strat wynikających z niepoprawnego przedstawienia sytuacji finansowej banków w sprawozdaniach finansowych, oszustw oraz na realizację zobowiązań związanych z decyzją o uruchomieniu *resolution* w 2015 r.,
- udzielenie przez fundusz *resolution* dodatkowej, limitowanej gwarancji na pokrycie strat banków (wynikających np. z konieczności sprzedaży niepracujących aktywów lub materializacji ryzyka prawnego) – jej wysokość nie jest znana,

¹⁷¹ Banca d'Italia, Information on resolution of Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Carichi, and Cassa di Risparmio di Ferrara crises, <https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/info-soluzione-crisi/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1> (dostęp 18.12.2019).

¹⁷² Fitch, Italian resolution approach is costly for banking sector, <https://www.fitchratings.com/site/pr/995398> (dostęp 18.12.2019).

¹⁷³ Reuters, Italy launches 3.6 billion euro bank rescue with new fund, <http://uk.reuters.com/article/uk-italy-banks-idUK-KBN0TB0QC20151122> (dostęp 18.12.2019).

¹⁷⁴ Banca d'Italia, Information on resolution of Banca Marche, Banca Popolare dell'Etruria e del Lazio, Cassa di Risparmio di Chieti, and Cassa di Risparmio di Ferrara crises https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2015/info-soluzione-crisi/info-banche-en.pdf?language_id=1 (dostęp 18.12.2019).

¹⁷⁵ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/269315/269315_1978811_114_2.pdf (dostęp 31.12.2018).

- wdrożenie korzystnych rozwiązań prawnych umożliwiających wykorzystanie na poziomie skonsolidowanym w UBI Banca co najmniej 600 mln euro w postaci aktywów z tytułu odroczonego podatku w bankach pomostowych.

Uzgodniono także mechanizm podziału zysków z organem *resolution*. Udzielone przez fundusz *resolution* wsparcie przy sprzedaży instytucji pomostowych zostało zatwierdzone przez KE jako pomoc na likwidację banków. W ramach transakcji nie dokonano żadnego umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych lub długu (jak element tzw. *burden sharingu*). KE uznała za wystarczający wkład akcjonariuszy i wierzycieli banku dokonany podczas tworzenia instytucji pomostowych.

Elementem *resolution* trzech małych włoskich banków (oprócz ich przejęcia przez UBI Banca) jest także sprzedaż niepracujących aktywów (wartość księgowa brutto to 2,2 mld euro) do Quaestio Capital Management, która będzie gwarantowana przez fundusz Atlante.

14. Włochy: Monte Paschi dei Siena (MPS)

Pierwsze formy interwencji wobec MPS zostały wdrożone na długo przed opublikowaniem komunikatu bankowego z 1 sierpnia 2013 r. Z tego względu zostały one jedynie zasygnalizowane w opisie. O uwzględnieniu banku w analizie zdecydował fakt, iż kluczowe działania wobec MPS podejmowane były po wskazanej dacie.

Charakterystyka banku i źródło problemów: MPS jest najdłużej funkcjonującym bankiem na świecie założonym w 1472 r. i jednym z największych we Włoszech. W aktualnej formie działa od 1995 r., kiedy to został sprywatyzowany i przekształcony w spółkę, której większościowym akcjonariuszem jest fundacja (*not-for-profit*). MPS jest spółką dominującą grupy kapitałowej, w skład której (oprócz banku) wchodzi także inne spółki, głównie działające we Włoszech (niektóre spółki zależne działają także w Belgii, Francji, Irlandii i Luksemburgu). Jednocześnie bank na koniec 2013 r. tworzył trzecią co do wielkości grupę bankową we Włoszech z aktywami wynoszącymi ponad 218 mld euro. Od 2009 r. był zmuszony tworzyć zwiększone odpisy aktualizujące wartość jego aktywów, które związane były także z przejęciem w 2008 r. od Banco Santander banku Antonveneta.

Zastosowane działania: Wskazane wyżej okoliczności sprawiły, że już w 2009 r. bank otrzymał wsparcie kapitałowe ze środków budżetowych w formie objęcia przez włoski rząd 1,9 mld euro instrumentów hybrydowych (wł. *Tremonti bonds*). Niemniej jednak, w związku z wytycznymi EBA rekomendującymi utrzymywanie przez banki kapitału CET1 na poziomie min. 9% konieczne stało się wsparcie kapitałowe MPS ze środków budżetowych. Polegało ono na objęciu przez włoskie Ministerstwo Finansów hybrydowych instrumentów kapitałowych w kwocie 3,9 mld euro (wł. *Monti bonds*), z czego 1,9 mld euro stanowiło objęcie obligacji zastępujących wcześniej wyemitowane *Tremonti bonds*. Choć wskazana pomoc została przyznana w lutym 2013 r., to ostateczne jej zatwierdzenie przez KE nastąpiło w listopadzie 2013 r. po przedstawieniu przez Włochy planu restrukturyzacji MPS. Obejmował on również założenia dotyczące podziału kosztów wsparcia banku między akcjonariuszami i wierzycielami oraz rządem, na które składały się: redukcja kosztów operacyjnych (w tym redukcję zatrudnienia), sprzedaż nieistotnych aktywów (ang. *non-core*), wstrzymanie wypłat dywidendy oraz zasady wynagradzania rządu za otrzymane wsparcie. Udzielona w 2013 r. pomoc została zwrócona w 2015 r.

Na utrzymującą się niekorzystną sytuację kapitałową MPS wskazywały jednak wyniki testu warunków skrajnych EBA z lipca 2016 r., według których w przypadku zrealizowania się negatywnego scenariusza gospodarczego, poziom współczynnika CET1 dla tego banku wyniósłby w 2018 r. (minus 2,44%). Wobec niekorzystnych wyników testu warunków skrajnych, w lipcu 2016 r. MPS ogłosił rozpoczęcie prac nad wdrożeniem programu restrukturyzacyjnego, którego głównymi elementami miała być sprzedaż do spółki SPV kredytów NPL o wartości brutto około 28 mld euro za 33% ich wartości brutto (tj. ponad 9 mld euro) oraz uzupełnienie kapitału banku o 5 mld euro (w wyniku dwóch operacji konwersji długu na kapitał przeprowadzonych z listopada i grudnia 2016 r. zapotrzebowanie na kapitał obniżyło się do ok. 3 mld euro). Plan ten miał zostać zrealizowany do końca 2016 r. Z uwagi na trudności ze znalezieniem inwestorów oraz niestabilną sytuację polityczną we Włoszech po wynikach referendum z 4 grudnia 2016 r., MPS złożył wniosek do EBC z prośbą o przedłużenie wyznaczonego terminu. Decyzja EBC była jednak odmowna. Ostatecznie, w wyznaczonym terminie, tj. do dnia 22 grudnia 2016 r. MPS nie przeprowadził operacji podwyższenia kapitałów

o wymaganą kwotę 5 mld euro. Wobec tego anulowana została także transakcja konwersji długu na kapitał o łącznej wartości 2,4 mld euro i obligacje powróciły do swoich poprzednich właścicieli¹⁷⁶. Wobec braku zainteresowania inwestorów prywatnych, koniecznością stawało się poszukiwanie innych zewnętrznych dróg wzmocnienia kapitału banku. Dostępnym narzędziem wydawała się rekapitalizacja ostrożnościowa ze strony włoskiego rządu, zgodnie z przepisami implementowanej już wówczas we Włoszech dyrektywy BRR¹⁷⁷.

W związku z niskim prawdopodobieństwem zakończenia operacji podwyższenia kapitałów MPS, włoski parlament 21 grudnia 2016 r. zatwierdził rządowy plan zwiększenia długu publicznego o wartości 20 mld euro w celu udzielenia wsparcia kapitałowego zagrożonym bankom krajowym. Wśród pierwszych beneficjentów pomocy – w formie rekapitalizacji ostrożnościowej – wskazywano MPS. Na decyzję włoskiego parlamentu wpływ mogła mieć również informacja podana przez MPS, iż płynności wystarczy mu jedynie na najbliższe cztery miesiące. Tymczasem jeszcze tydzień wcześniej bank informował, iż posiada wystarczające rezerwy płynnościowe na następne 11 miesięcy¹⁷⁸.

W dniu 23 grudnia 2016 r., MPS zwrócił się z oficjalnym zapytaniem do EBC o wyrażenie zgody na przeprowadzenie rekapitalizacji ostrożnościowej przez włoski rząd. EBC dokonał przy tym ponownej kalkulacji zapotrzebowania kapitałowego banku, ponieważ wcześniejsze szacunki mówiące o niedoborze kapitałowym w wysokości 5 mld euro opierały się na danych z końca 2015 r. Ostatecznie, EBC podtrzymał swoją opinię, iż bank jest wypłacalny, ale zwiększył ocenę zapotrzebowania w zakresie podniesienia kapitału MPS do poziomu 8,8 mld euro. Zdaniem EBC, podwyższenie kwoty wymaganego wsparcia kapitałowego o 3,8 mld euro było konieczne i wynikało z kilku czynników. Po pierwsze, MPS nie przeprowadził skutecznej sprzedaży portfela kredytów NPL, co było jednym z założeń wcześniejszych kalkulacji. Po drugie, bank doświadczył istotnego pogorszenia wskaźników płynnościowych – jednomiesięczna płynność netto

¹⁷⁶ Politico, Monte dei Paschi asks Italy for bailout, <http://www.politico.eu/article/monte-dei-paschi-asks-italy-for-bailout/> (dostęp 18.12.2019).

¹⁷⁷ Artykuł 32(4) BRRD.

¹⁷⁸ MarketWatch, Italy approves €20 billion bailout fund as Monte dei Paschi moves closer to collapse, <http://www.marketwatch.com/story/italy-approves-20-billion-bailout-fund-as-monte-dei-paschi-moves-closer-to-collapse-2016-12-21> (dostęp 18.12.2019).

spadła z poziomu 12,1 mld euro do poziomu 7,7 mld euro w ciągu trzech pierwszych tygodni grudnia 2016 roku¹⁷⁹. Ponadto od stycznia do września 2016 r. nastąpił silny odpływ depozytów z banku – ich stan uległ zmniejszeniu w tym okresie o 14 mld euro (11% sumy depozytów)¹⁸⁰. Po trzecie, zdaniem EBC rekapitalizacja ostrożnościowa musi być dokonana w kwocie, która zagwarantuje bezpieczne osiągnięcie przez bank poziomu wskaźnika kapitałów własnych Tier 1 (CET1) na poziomie 8% oraz przywróci zaufanie inwestorów i klientów na rynku bankowym¹⁸¹.

Tego samego dnia (tj. 23 grudnia 2016 r.) MPS zwrócił się do rządu z prośbą o udzielenie mu wsparcia płynnościowego w kwocie 15 mld euro w formie gwarancji na nowo emitowane zobowiązania oraz na płynność z banku centralnego. Objęcie nowo emitowanych zobowiązań gwarancjami przez rząd w ramach zatwierdzonego wówczas przez KE we Włoszech programu gwarancji nie było możliwe ze względu na stwierdzony niedobór kapitału banku (oznaczało to konieczność uzyskania indywidualnej zgody KE). Po otrzymaniu zgody KE jeszcze w grudniu 2016 r., bank wyemitował w styczniu 2017 r. obligacje gwarantowane przez państwo w kwocie 7 mld euro. Kolejna emisja miała miejsce w marcu 2017 r. (na kwotę 4 mld euro)¹⁸². W związku z płynnościowym charakterem działania, zgoda KE nie wymagała zastosowania tzw. *burden sharingu*.

Dnia 30 grudnia 2016 r. MPS wystąpił także o pomoc w formie rekapitalizacji ostrożnościowej, która ostatecznie została zatwierdzona w lipcu 2017 r. i została sfinansowana ze środków budżetowych w kwocie 5,4 mld euro obejmującej:

- objęcie nowo emitowanych akcji w kwocie 3,9 mld euro, oraz
- wykup 1,5 mld euro istniejących akcji (powstałych w wyniku konwersji obligacji na akcje w ramach obligatoryjnego obciążenia stratami inwestorów banku przed

¹⁷⁹ Financial Times, Monte dei Paschi shortfall hits €8bn, says ECB, <https://www.ft.com/content/60576ada-cbbd-11e6-864f-20dcb35cede2> (dostęp 18.12.2019).

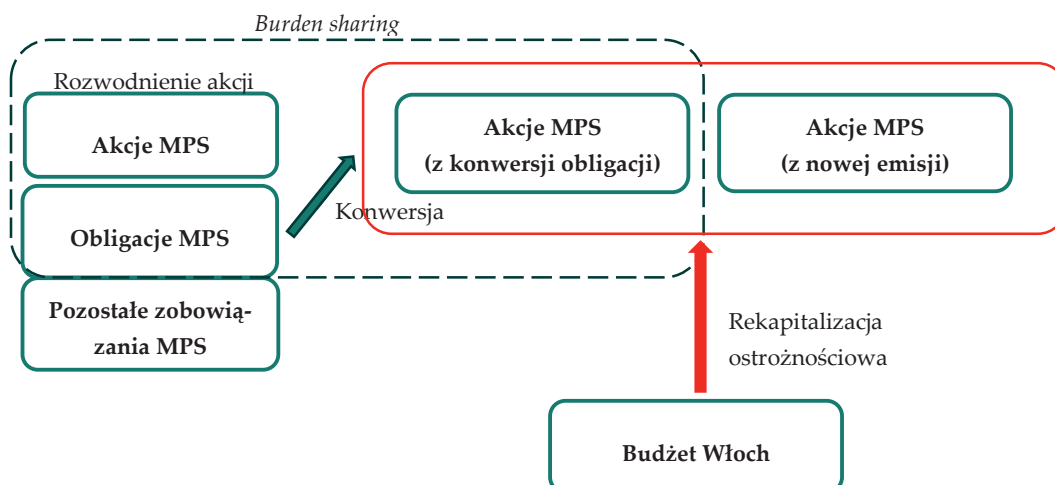
¹⁸⁰ Financial Times, Monte dei Paschi set for state bailout after private sector rescue fails <https://www.ft.com/content/1557b595-daa7-3454-830e-f530c1a84701> (dostęp 18.12.2019).

¹⁸¹ Reuters, Italy criticises ECB over Monte Paschi capital decision <http://uk.reuters.com/article/uk-eurozone-banks-italy-montepaschi-idUKKBN14I179?il=0> (dostęp 18.12.2019).

¹⁸² State Aid SA.47677 (2017/N) – Italy, New aid and amended restructuring plan of Banca Monte dei Paschi di Siena, Brussels 2017.

udzieleniem wsparcia publicznego) jako rekompensata dla inwestorów wprowadzonych w błąd (tzw. *misselling*)¹⁸³.

Rysunek 16. Rekapitalizacja ostrożnościowa MPS.



Źródło: opracowanie własne.

Koszt dokapitalizowania zapobiegawczego MPS poniósł zarówno włoski rząd, jak i wierzyciele nieuprzywilejowani banku. Jednym z warunków przeprowadzenia rekapitalizacji ostrożnościowej jest maksymalnie duży udział wierzycieli nieuprzywilejowanych w procesie wsparcia kapitałowego banku (tzw. *burden sharing*). Obejmował on rozwodnienie akcjonariatu MPS (w wyniku zwiększenia kapitału akcyjnego banku w drodze rekapitalizacji ostrożnościowej do dotychczasowych akcjonariuszy należało jedynie 2,5% akcji banku) oraz konwersję długu, tj. obligacji zaliczanych do kapitału AT1 i T2 oraz innych obligacji podporządkowanych, na akcje zwykłe. Konwersja pozwoliła na wygenerowanie kapitału w kwocie ok. 3 mld euro, co umożliwiło ograniczenie rekapitalizacji ostrożnościowej do 5,4 mld euro¹⁸⁴.

15. Włochy: Banca Popolare di Vicenza oraz Veneto Banca

Charakterystyka banków i źródło problemów: Veneto Banca (VB) oraz Banca Popolare di Vicenza (BPV) były tradycyjnymi bankami prowadzącymi swoją działalność

¹⁸³ State Aid SA.47677 (2017/N) – Italy, New aid and amended restructuring plan of Banca Monte dei Paschi di Siena, Brussels 2017.

¹⁸⁴ Banca d'Italia, The "precautionary recapitalization" of Banca Monte dei Paschi di Siena, <https://www.bancaditalia.it/media/approfondimenti/2016/ricapitalizzazione-mps/index.html> (dostęp 18.12.2019).

w północnej i centralnej części Włoch, w szczególności w regionie Veneto. W przypadku VB, choć jego udział w depozytach i kredytach w całym sektorze bankowym wynosił ok. 1%, to w regionie Veneto udziały te wynosiły odpowiednio 4 i 5%. W przypadku BPV udziały te wynosiły w regionie Veneto 4,5 oraz 6,5% (przy udziale w całym sektorze na poziomie ok. 1%). Sytuacja finansowa obydwu banków pogarszała się już od 2012 r. Spadek przychodów i wzrost kosztów banków wynikał w znacznej mierze z pogorszenia się jakości aktywów instytucji (wzrost odsetka aktywów niepracujących do poziomów 36-40% oraz wzrost kosztów tworzenia rezerw)¹⁸⁵.

Zastosowane działania: Już na początku 2017 r. (w styczniu i kwietniu) rząd włoski objął gwarancjami nowo emitowane przez BPV i VB zobowiązania (w kwocie odpowiednio 5,2 mld euro oraz 4,9 mld euro)¹⁸⁶. Działania te były możliwe jedynie za indywidualną zgodą KE. Objęcie nowo emitowanych zobowiązań przez rząd w ramach zatwierdzonego wówczas przez KE we Włoszech programu gwarancji nie było możliwe ze względu na stwierdzone niedobory kapitałowe w bankach. Ze względu na płynnościowy charakter wsparcia, nie było konieczne dokonywanie tzw. *burden sharingu* przed uzyskaniem zgody KE.

Dnia 23 czerwca 2017 r. EBC zdecydował o uznaniu banku jako bank upadający lub zagrożony upadłością. Niemniej SRB oceniła, że *resolution* banków nie jest w interesie publicznym, w związku z tym banki powinny zostać zlikwidowane przez organy krajowe. W dniu 24 czerwca 2017 r. rząd Włoch powiadomił KE o swoich planach udzielenia wsparcia bankom VB i BPV w celu przeprowadzenia ich likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych (określanej przez KE jako uporządkowana likwidacja). Kolejnego dnia KE poinformowała o uznaniu planów włoskiego rządu za zgodne z rynkiem wewnętrznym. Tego samego dnia, rząd Włoch wydał dekret¹⁸⁷ przewidujący zastosowanie uporządkowanej likwidacji banków poprzez zbycie części działalności

¹⁸⁵ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/264765/264765_1997498_221_2.pdf (dostęp 31.12.2018).

¹⁸⁶ State Aid SA.45664 (2017/N) – Italy – Orderly liquidation of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca – Liquidation aid, Brussels 2017.

¹⁸⁷ Planowany termin podpisania przez prezydenta zatwierdzonego przez parlament rządowego dekretu w przedmiocie likwidacji VB i BPV przypadł na pierwsze tygodnie stycznia 2018. 27 lipca 2017 r. dekret został zatwierdzony przez włoski Senat. Źródło: <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=41466797&Key-ProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018).

(obejmującej tzw. *good bank*) do Intesa Sanpaolo (za symboliczną kwotę 1 euro) oraz wydzielenie aktywów niepracujących (tworzących *bad bank*) z bilansów upadających banków¹⁸⁸. Działanie to stanowiło przykład zastosowania likwidacji z wykorzystaniem środków budżetowych, które obejmowały dotację pokrywającą różnicę między transferowanymi do Intesa Sanpaolo aktywami i pasywami oraz gwarancje¹⁸⁹. W dniu 26 lipca 2017 r. zawarta została umowa między włoskim rządem a Intesą, na podstawie której bank przejął część aktywów i zobowiązań banków VB i BPV, w tym m.in.:

- Aktywa:
 - kredyty dobrej jakości o wartości 26,1 mld euro,
 - inne aktywa finansowe o wartości 8,9 mld euro,
 - aktywa z tytułu odroczonego podatku w kwocie 1,9 mld euro,
- Zobowiązania:
 - depozyty (gwarantowane i niegwarantowane) o wartości 25,8 mld euro,
 - obligacje uprzywilejowane o wartości ok. 11,8 mld euro.

Niepracujące aktywa miały natomiast zostać przeniesione do specjalnej państwowej spółki (*Società Gestioni Attivi*) i stanowić tzw. masę likwidacyjną¹⁹⁰. Planowane przeniesienie miało nastąpić w grudniu 2017 r., lecz ostatecznie nastąpiło w lutym 2018 r.¹⁹¹. Finansowanie dla spółki zostało zapewnione w postaci kredytów pochodzących od Intesa Sanpaolo.

Udzielone przez rząd Włoch wsparcie na przeprowadzenie uporządkowanej likwidacji przyjęło ostatecznie następującą formę:

- zasilenie w gotówkę (w formie dotacji, która została wykazana jako przychód w rachunku zysków i strat) w wysokości ok. 4,785 mld euro (3,5 mld euro w celu utrzymania CET1 banku Intesa Sanpaolo na poziomie 12,5% RWA oraz

¹⁸⁸ Italy decrees liquidation of Veneto Banca and Banca Popolare di Vicenza, politico.eu (dostęp 18.12.2019).

¹⁸⁹ Różnica pomiędzy *resolution* BPE a likwidacją VB i BPV polega na tym, że: 1) Banco Santander przejął wszystkie aktywa BPE, a Intesa Sanpaolo przejmuje tylko zdrowe aktywa; 2) *resolution* BPE nie było finansowane ze środków publicznych, wszystkie koszty pokryli właściciele i posiadacze długu podporządkowanego BPE poprzez ich umorzenie oraz Santander poprzez emisję akcji – w przypadku VB i BPV wykorzystano środki rządowe.

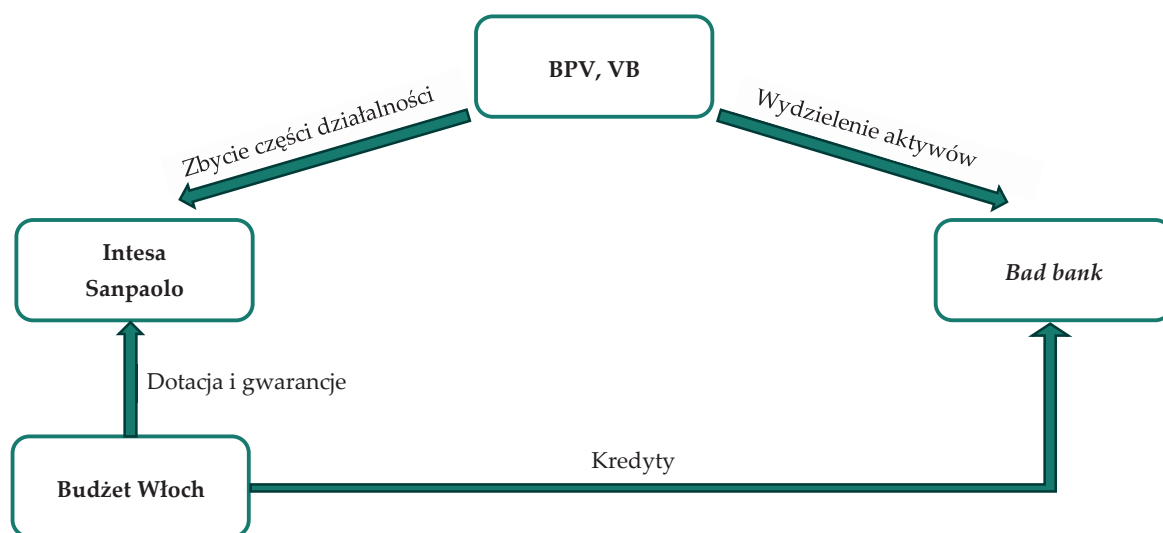
¹⁹⁰ Veneto state aid revives worries of doom loop, sovereign crisis in EU, SNL, 2017.

¹⁹¹ <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=43657028&KeyProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018).

1,285 mld euro na pokrycie kosztów integracji banków, w tym również restrukturyzację zatrudnienia w bankach), oraz

- gwarancje pokrycia strat w wysokości ok. 12 mld euro udzielone głównie na kredyty Intesa Sanpaolo finansujące likwidację masy upadłościowej po VB i BPV, jak również potencjalne należności Intesa Sanpaolo od VB i BPV w przypadku zwrotnego transferu ryzykownych aktywów przejętych przez Intesa Sanpaolo – rząd Włoch szacuje, że faktyczne wypłaty z tytułu gwarancji nie powinny przekroczyć 0,4 mld euro¹⁹².

Rysunek 17. Likwidacja BPV oraz VB z wykorzystaniem środków budżetowych.



Źródło: opracowanie własne.

Wsparcie przyznane bankom zostało wycenione na 5,185 mld euro. Udzielone przez rząd Włoch wsparcie zostało zabezpieczone aktywami wchodzącymi w skład masy upadłościowej (rząd posiada uprzywilejowane roszczenie wobec wspomnianych aktywów). Transakcja nie zwiększyła długu Włoch, ponieważ została sfinansowana z 20 mld euro środków budżetowych, które zostały wcześniej zarezerwowane na wydatki związane

¹⁹² State aid: Commission approves aid for market exit of Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca under Italian insolvency law, involving sale of some parts to Intesa Sanpaolo, EC, 2017; Intesa Sanpaolo firma il contratto per l'acquisto di certe attività e passività di banca popolare di vicenza e veneto banca termine, Intesa Sanpaolo, 2017.

z sektorem bankowym¹⁹³. Przejęcie zostało zaakceptowane przez włoski urząd antymonopolowy 10 lipca 2017 r.¹⁹⁴

Wsparcie Włoch na przeprowadzenie uporządkowanej likwidacji zostało przekazane po uprzednim umorzeniu instrumentów kapitałowych (akcji) i umorzeniu długu podporządkowanego banków (tzw. *burden sharing*). Stratami natomiast nie został obciążony dług uprzywilejowany banku oraz depozyty powyżej poziomu gwarancji. Jednocześnie, ważnym elementem akcji ratunkowej było objęcie rekompensatą detalicznych posiadaczy obligacji podporządkowanych, w przypadku których uznaje się, że weszli oni w posiadanie tych obligacji w drodze tzw. *misssellingu* (pomoc była wypłacana z funduszu solidarnościowego utworzonego przy włoskim funduszu gwarantowania depozytów)¹⁹⁵. Ponadto w październiku 2017 r. Intesa Sanpaolo zdecydował o utworzeniu funduszu w wysokości 100 mln euro w celu wypłaty rekompensat mniej zamożnym klientom VB i BPV, którzy nabyli akcje¹⁹⁶.

Takie działanie było korzystne dla włoskiego rządu, z uwagi na to, że uruchomienie *resolution*, skutkowałoby umorzeniem obligacji bankowych o wartości 10 mld euro. Ponieważ jednak obligacje te były objęte gwarancją publiczną, to *resolution* banków byłoby jednoznaczne z koniecznością wypłaty przez rząd całej kwoty inwestorom. Ponadto w związku z tym, że depozyty zgromadzone w VB i BPV zostały przejęte przez bank Intesa Sanpaolo, nie było konieczności uruchomienia środków z włoskiego systemu gwarantowania depozytów.

16. Włochy: Banca Sviluppo Economico

Charakterystyka banku i źródło problemów: Banca Sviluppo Economico (funkcjonujący pod marką Banca Base) został założony we Włoszech w 2007 r. przez grupę lokalnych przedsiębiorców z Katanii. Oferował on szeroką gamę produktów bankowych i inwestycyjnych klientom detalicznym i korporacyjnym. Jego znaczenie systemowe

¹⁹³ A tangled tale of bank liquidation in Venice, Bruegel, 2017.

¹⁹⁴ L. Spoerry, Intesa Sanpaolo bid for Vicenza, Veneto banks gets antitrust approval, Market Intelligence Platform.

¹⁹⁵ Recording of the winding down of Banca Popolare di Vicenza S.p.A. and Veneto Banca S.p.A., Luxembourg 2018.

¹⁹⁶ Źródło: <https://www.sn1.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=42226205&KeyProductLinkType=6> (dostęp 10.12.2018).

było niskie: na koniec 2016 r. wartość aktywów banku wynosiła ok. 66 mln euro przy kapitale w wysokości ok. 11 mln euro. Niemniej jednak, ze względu na niską jakość aktywów (wskaźnik niepracujących aktywów wynosił ok. 40%) bank nieustannie od 2012 r. notował straty przyczyniające się do systematycznego obniżenia kapitału. Ponadto barierą dla poprawy sytuacji banku były wysokie koszty działalności banku, na które składały się także wysokie wynagrodzenia dla pracowników banku i prawników zaangażowanych w odzyskiwanie jego należności. Pomimo przeprowadzonego w 2014 r. podniesienia kapitału w ramach emisji nowych akcji objętych przez inwestorów, inspekcje przeprowadzone przez Bank Włoch oraz audytorów wskazywały na wątpliwości dotyczące modelu działalności banku i jego zdolności do dalszego funkcjonowania. Nieprawidłowości dotyczyły głównie powiązań pomiędzy kredytobiorcami a osobami zatrudnionymi w banku¹⁹⁷.

Zastosowane działania: W związku z brakiem perspektyw poprawy sytuacji banku, 26 kwietnia 2018 r. Bank Włoch działając jako organ nadzoru Banca Sviluppo Economico zdecydował o ustanowieniu trzech komisarzy, których zadaniem będzie przeprowadzenie likwidacji banku¹⁹⁸. Jako narzędzie zastosowano likwidację z alternatywnym wykorzystaniem DGS, które polegało na wsparciu procesu przejęcia aktywów i pasywów Banca Sviluppo Economico (w tym księgi depozytowej) przez Banca Agricola Popolare di Regusa. Kwota, jaką DGS przeznaczył na dofinansowanie transakcji wyniosła 4,5 mln euro. Decyzja o alternatywnym wykorzystaniu DGS została podjęta po przeprowadzeniu przez gwaranta analizy kosztów wypłaty depozytów i wsparcia przejęcia (tzw. *least cost assessment*).

Wykorzystanie środków funduszu DGS na działanie inne niż wypłata depozytów możliwe było w ramach zatwierdzonego wcześniej programu likwidacji małych banków o całkowitych aktywach niższych niż 3 mld euro¹⁹⁹.

¹⁹⁷ <http://www.sudpress.it/la-banca-catanese-sviluppo-economico-in-gravissima-crisi-vara-un-complicato-aumento-di-capitale/> (dostęp 09.05.2019).

¹⁹⁸ https://www.bancaditalia.it/compiti/risoluzione-gestione-crisi/provvedimenti-crisi/2018/provv-altri/sviluppo-economico/Liq_Banca_Sviluppo_Economico_260418.pdf (dostęp 09.05.2019).

¹⁹⁹ <https://eba.europa.eu/documents/10180/1890369/18109591.PDF/032fbc3f-2b66-4e17-bee2-742f6dc9f2aa> (dostęp 09.05.2019).

17. Włochy: Banca Carige

Charakterystyka banku i źródło problemów: Banca Carige jest średniej wielkości bankiem, który na koniec trzeciego kwartału 2018 r. stanowił dziesiąty pod względem wielkości aktywów bank we Włoszech²⁰⁰. Bank zatrudnia około 4 300 pracowników oraz działa poprzez sieć około 500 oddziałów. Wraz ze swoimi spółkami zależnymi (w tym Banca Cesare Ponti S.p.A. oraz Banca del Monte di Lucca S.p.A.) tworzy grupę Banca Carige oraz od 2014 r. podlega bezpośredniemu nadzorowi EBC (choć ze względu na zredukowaną wielkość aktywów bank ten znajduje się w fazie 3-letniego okresu przejściowego, po którym przejdzie pod bezpośredni nadzór krajowy)²⁰¹. Banca Carige jest bankiem uniwersalnym, który wraz ze swoimi spółkami zależnymi kieruje swoją ofertą do klientów detalicznych, MŚP oraz klienta korporacyjnego. Akcje banku do stycznia 2019 r. notowane były na włoskiej giełdzie papierów wartościowych.

Przez lata wyeksploatowany na osłabioną lokalną gospodarkę oraz niewłaściwie zarządzany, Banca Carige od 2012 r. systematycznie odnotowywał straty, które powstały głównie na skutek niepracujących kredytów (NPL). Przeprowadzona w listopadzie 2014 r. kompleksowa ocena nadzorcza wykazała niedobór kapitałowy banku w kwocie ok. 1,83 mld euro²⁰². Według stanu na koniec III kw. 2018 r. wskaźniki wypłacalności Banca Carige znajdowały się poniżej nadzorczych wymogów (CET 1 w wysokości 10,8% w porównaniu do wymaganego 11,175%, natomiast TCR 10,9% w porównaniu do wymaganego 13,125%)²⁰³. Bank odnotował również stratę netto na poziomie skonsolidowanym w wysokości 188,9 mln euro.

²⁰⁰ Aktywa banku na poziomie skonsolidowanym wg stanu na koniec III kw. 2018 r. wyniosły ok. 23,96 mln euro. Źródło: Recent measures for Banca Carige from a BRRD and State Aid perspective, European Parliament – briefing.

²⁰¹ List of supervised entities, European Central Bank, https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.list_of_supervised_entities_201806.en.pdf (dostęp 10.12.2018).

²⁰² Wysoki odsetek NPL w bilansie banku skłonił jego władze do wszczęcia procesu restrukturyzacji jego portfela kredytowego. W tym celu podjęte zostały działania mające na celu wytransferowanie z bilansu banku toksycznych aktywów. We wrześniu 2017 r. rządowymi gwarancjami (w ramach programu GACS) objęto transze instrumentów sekurytyzowanych oparte na niepracujących kredytach banku o niskim poziomie ryzyka – tzw. transze senior. Łączna wartość wytransferowanych w latach 2016 - 2017 toksycznych aktywów (w ramach transz senior, mezzanine oraz junior) z banku wyniosła ok. 940 mln euro.

²⁰³ Recent measures for Banca Carige from a BRRD and State Aid perspective, European Parliament – briefing.

Zastosowane działania: W celu wzmocnienia swojej pozycji kapitałowej, 30 listopada 2018 r. bank wyemitował instrumenty zaliczane do kapitału Tier II (były to obligacje zamienne, ang. *hybrid bonds*) w kwocie około 320 mln euro. W obliczu braku zainteresowania ze strony inwestorów na interwencję zdecydował się włoski DGS (*Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi*, FITD), który udzielił pomocy na zapobieżenie upadłości banku w formie objęcia wyemitowanych przez bank obligacji²⁰⁴. W grudniu 2018 r. większościowy akcjonariusz banku - rodzina Malzalców – zablokował próbę konwersji wyemitowanych przez bank obligacji zamiennych na kapitał akcyjny (w wysokości ok. 400 mln euro) stanowiącą część planu restrukturyzacji banku²⁰⁵. Niepowodzenie planu zwiększenia kapitałów banku spowodowało, że większość członków zarządu banku zrezygnowała ze sprawowanych funkcji. 2 stycznia 2019 r. EBC ustanowił w banku trzech tymczasowych administratorów oraz komitet ds. nadzoru (ang. *surveillance committee*)²⁰⁶. Jednocześnie mandaty pozostałych członków zarządu i rady nadzorczej banku wygasły. W tym samym dniu obrót akcjami banku został zawieszony (na podstawie decyzji włoskiego organu nadzoru rynku kapitałowego – Consob). Zadaniem nowo powołanych organów jest monitorowanie sytuacji banku oraz podjęcie działań mających na celu zapewnienie kontynuacji działalności banku i poprawę jego sytuacji finansowej. Wkrótce po ich ustanowieniu tymczasowi administratorzy banku odbyli spotkanie z przedstawicielami włoskiego rządu w kwestii możliwej sprzedaży toksycznych aktywów banku państwowej spółce SGA SpA, która obecnie zarządza aktywami pozostałymi po likwidacji banków VB i BPV w 2017 r.

W dniu 7 stycznia 2019 r. włoskie władze wydały dekret z mocą ustawy, na podstawie którego możliwe stałoby się udzielenie gwarancji na nowo emitowane zobowiązania banku (do wysokości 300 mln euro) oraz rekapitalizacja ostrożnościowa banku w kwocie do 1 mld euro. W tym celu włoski rząd wyasygnował kwotę ok. 1,3 mld euro na utworzenie specjalnego funduszu, którego środki zostaną przeznaczone na wsparcie

²⁰⁴ Środki przeznaczone na nabycie obligacji podporządkowanych banku pochodziły z wyodrębnionego w ramach FITD dobrowolnego funduszu (ang. *Voluntary Intervention Scheme*, VIS) finansowanego przez włoskie banki. Z tego powodu udzielone Banca Carige wsparcie nie podlegało notyfikacji KE.

²⁰⁵ Carige decree to provide state guarantees for bonds issued by bank, www.reuters.com (dostęp 18.12.2019).

²⁰⁶ Tymczasowi administratorzy zostali ustanowieni na podstawie art. 29 BRRD w ramach działań tzw. wczesnej interwencji.

banku²⁰⁷. Ostatecznie rząd udzielił Banca Carige w lutym 2019 r. (za indywidualną zgodą KE²⁰⁸) gwarancji na nowo emitowane zobowiązania, tj. wyemitowane przez Banca Carige obligacje w kwocie 2 mld euro. Działanie takie umożliwia dyrektywa BRR, która jest w pełni zaimplementowana do prawodawstwa krajowego Włoch.

18. Hiszpania: Banco Popular Español (BPE)

Charakterystyka banku i źródło problemów: BPE był 6-tym pod względem aktywów bankiem w Hiszpanii i jednym z banków podlegających bezpośredniemu nadzorowi EBC w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego – SSM. Sytuacja finansowa tego banku była przedmiotem obaw inwestorów i regulatorów od dłuższego czasu. W maju 2016 r. bank ogłosił plan strategiczny na lata 2016-2018 zakładający znaczną redukcję niepracujących aktywów, poprawę dochodowości oraz sytuacji kapitałowej wraz z jednoczesnym zamiarem emisji akcji na kwotę 2,5 mld euro (emisja doszła do skutku w czerwcu 2016 r.). Głównym problemem BPE był wysoki poziom niepracujących aktywów (przy niskim pokryciu rezerwami) oraz wynikające z niego problemy kapitałowe. Bezpośrednią przyczyną uruchomienia *resolution* były problemy płynnościowe, które powstały w związku z niekorzystnymi informacjami, jakie na rynku ukazywały się na temat banku. Od początku 2017 r. do momentu przejęcia BPE przez Santander poziom depozytów banku obniżył się z 51 do 20 mld euro²⁰⁹. Ujawnione sprawozdania z posiedzeń zarządu BPE sugerują, że bank był wypłacalny, ale utworzenie dodatkowych rezerw w wysokości 3 mld euro (według zalecenia EBC, w związku z ekspozycją na rynek nieruchomości) mogłoby spowodować „istotne złamanie” współczynników adekwatności kapitałowej za I połowę roku. BPE przeżywał jednak problemy płynnościowe, które zdaniem zarządu sprawiały, że bank był nierentowny (ang. *inviably*). Kierownictwo banku nie spodziewało się jednak, że bank może upaść – zakładano bowiem interwencję EBC i Banku Hiszpanii. Zgodnie z opublikowanym raportem z posiedzenia zarządu,

²⁰⁷ Italy's economy minister will speak in parliament about Banca Carige, www.reuters.com (dostęp 18.12.2019).

²⁰⁸ Liquidity support to Banca Carige - Cassa di Risparmio di Genova e Imperia – SA. 52917, decyzja KE z 18 stycznia 2019 r.

²⁰⁹ Banco Santander confident on Banco Popular after 'stabilizing' it, SNL, 2017.

BPE wnioskował do banków centralnych o 9,5 mld euro wsparcia, podczas gdy otrzymał jedynie 3,5 mld euro.

Zastosowane działania: W dniu 6 czerwca 2017 r. EBC²¹⁰ stwierdził, że z uwagi na gwałtownie pogorszającą się sytuację płynnościową BPE w poprzednich dniach (wynikającą z paniki bankowej, nie tylko wśród gospodarstw domowych, ale także lokalnych władz²¹¹), bank w najbliższej przyszłości nie będzie w stanie obsługiwać swoich zobowiązań. Z tego powodu EBC (SSM) ocenił BPE jako bank zagrożony upadłością i poinformował o tym SRB. W dniu 7 czerwca 2017 r. SRB zdecydowała o uruchomieniu *resolution* wobec banku, za którego wdrożenie odpowiadał hiszpański organ *resolution* FROB (w czasie interwencji Hiszpania w pełni implementowała przepisy dyrektywy BRR).

Jako narzędzie *resolution* wykorzystano instrument zbycia działalności²¹² wraz z umorzeniem i konwersją instrumentów kapitałowych banku. Zgodnie z przyjętym przez SRB programem *resolution*, przed przejęciem banku nastąpiło umorzenie całości kapitału banku I kategorii (CET1 oraz AT1)²¹³ i konwersja kapitału II kategorii (T2) na akcje, które zostały następnie sprzedane do Santander za cenę 1 euro w ramach stosowania instrumentu zbycia działalności. Program nie przewidywał żadnego wsparcia ze

²¹⁰ Objęcie BPE jednolitym nadzorem EBC wynikało z wielości aktywów banku.

²¹¹ Zgodnie z doniesieniami prasowymi, pierwsza w strefie euro panika bankowa o tak dużej skali zmusiła BPE do wykorzystania już w pierwszych dwóch dniach tygodnia 3,6 mld euro awaryjnego wsparcia płynnościowego z banku centralnego. Niestety bank nie posiadał więcej odpowiedniej jakości aktywów, które mogłyby zostać wykorzystane jako zabezpieczenie w transakcjach z bankiem centralnym Hiszpanii. Nie mogąc uzyskać dalszego wsparcia, BPE był zmuszony do poinformowania organów nadzoru, iż nie będzie w stanie kontynuować swojej działalności kolejnego dnia. Niektóre hiszpańskie media podały informację, iż przyczyną braku zabezpieczeń przez BPE do transakcji z bankiem centralnym był wysoki poziom redukcji wartości przedstawianych papierów wartościowych (*haircut*) zastosowany przez EBC (ponad 90%). W efekcie, pomimo posiadanych papierów o wartości 40 mld euro, BPE był w stanie uzyskać od banku centralnego jedynie 3,5 mld euro gotówki. Źródło: <https://www.ft.com/content/467b56e8-1bff-3034-83a4-c91bb5f8ed24>; <https://www.ft.com/content/f43d182c-4c4f-11e7-a3f4-c742b9791d43> (dostęp 18.12.2019); Briefing: The resolution of Banco Popular, European Parliament, 2017.

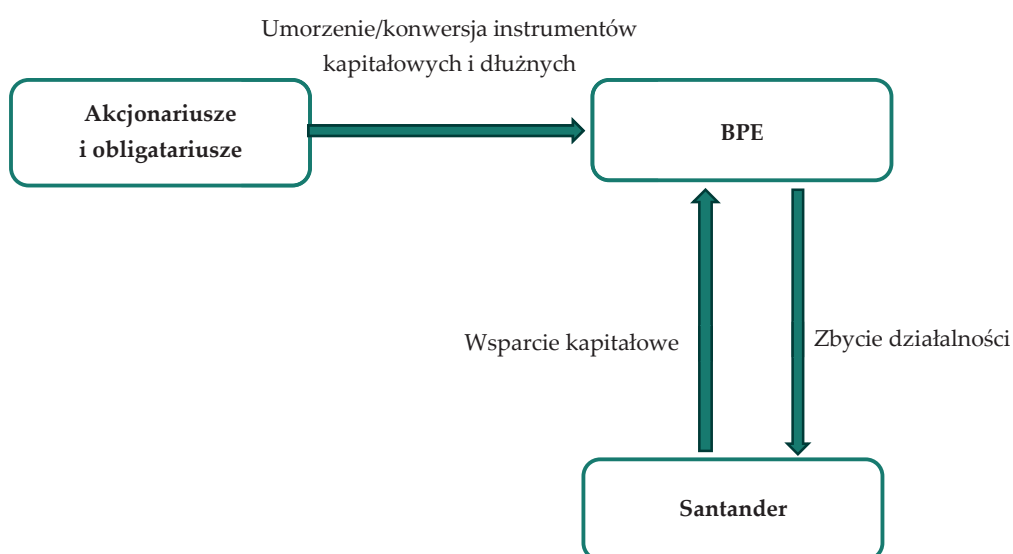
²¹² O wykorzystaniu narzędzia sprzedaży działalności bankowej zdecydował m.in. fakt, iż bank wcześniej rozpoczął już działania mające na celu znalezienie potencjalnego nabywcy. Możliwi kupcy w procesie *resolution* mieli bowiem już wcześniej możliwość zapoznania się z dokumentami finansowymi banku. Ponadto już 3 czerwca w trakcie sesji wykonawczej SRB zdecydowała, iż FROB powinien rozpocząć proces sprzedaży banku. Sugeruje to, iż ostateczny program *resolution* banku był dyskutowany przez około 4 dni. Źródło: Briefing: The resolution of Banco Popular, European Parliament, 2017.

²¹³ Pełne umorzenie istniejących akcji wynikało z faktu, iż zatrudniony przez SRB niezależny rzeczoznawca oszacował, że wartość banku jest ujemna i waha się w granicach pomiędzy minus 8,2 mld euro (w niekorzystnym scenariuszu) a minus 2 mld euro (w podstawowym scenariuszu). Źródło: Briefing: The resolution of Banco Popular, European Parliament, 2017.

środków budżetowych oraz ze strony SRF. W ramach programu nie przewidziano również żadnego wsparcia z funduszu gwarantowania depozytów.

Elementem transakcji było także wsparcie kapitałowe BPE przez Santander kwotą 7 mld euro. Zostało ono sfinansowane dzięki zorganizowanej przez Santander emisji akcji²¹⁴. W prospekcie emisyjnym Santander zaznaczył, iż w księgach BPE mogą znajdować się ukryte zobowiązania lub inne nieznane dane, które mogą negatywnie wpłynąć na Santander. Ponadto Santander nie wykluczał, że informacje zawarte w danych finansowych BPE zawierają błędy, które nie mogły zostać zidentyfikowane wcześniej ze względu na tempo przeprowadzenia transakcji²¹⁵. Mimo to, popyt na akcje Santander ponad 8-krotnie przekroczył podaż²¹⁶.

Rysunek 18. *Resolution BPE.*



Źródło: opracowanie własne.

W związku z licznymi kontrowersjami, związanymi z obciążeniem kosztami *resolution* detalicznych posiadaczy obligacji banku, które zostały umorzone lub poddane konwersji w *resolution*, Santander przygotował także program rekompensat, którego szczegóły

²¹⁴ The Daily Dose Europe: UK poll shock clouds Brexit outlook; consortium circling Co-op Bank, SNL, 2017.

²¹⁵ The Daily Dose Europe: Santander launches rights issue; UBS revamps EU wealth biz; Carige gets new CFO, SNL, 2017; Santander prices rights issue, expects 24% YOY rise in H1 profit, SNL, 2017; Banco Santander warns of litigation risks in Popular acquisition, SNL, 2017.

²¹⁶ Santander concludes rights issue, SNL, 2017.

ogłosił 13 lipca 2017 r. Klienci spełniający określone kryteria (tj. nabyli akcje banku między 26 maja a 21 czerwca 2016 r. podczas podniesienia kapitału banku o 2,5 mld euro lub nabyli obligacje podporządkowane wyemitowane w 2011 r., zaliczane do kapitału T2) otrzymali od Santander obligacje wieczyste (z możliwością wykupu po 7 latach za zgodą EBC, z inicjatywy Santander) warunkowo zamienne na akcje. Ich wartość nominalna zależała od kwoty zainwestowanej przez detalistów (dla kwot powyżej 1 mln euro rekompensata nie przysługuje). Wartość programu oszacowano na 1 mld euro²¹⁷. Efektem wdrożenia *resolution* wobec banku BPE były także liczne pozwy przeciwko FROB, SRB oraz KE ze strony obciążanych stratami inwestorów. W odniesieniu do FROB liczba wniesionych skarg przekroczyła 1000²¹⁸.

19. Łotwa: ABLV

Charakterystyka banku i źródło problemów: Bank ABLV był trzecim pod względem wielkości aktywów bankiem na Łotwie (według danych z 23 lutego 2018 r. wartość aktywów wynosiła 3,3 mld euro, a wielkość zgromadzonych depozytów sięgała 2,1 mld euro). Bank był uznany na Łotwie za inną instytucję o znaczeniu systemowym (OSII). Prowadził działalność międzynarodową. Oprócz podmiotu dominującego na Łotwie, bank posiadał spółkę zależną w Luksemburgu. Prowadził także działalność na terenie Cypru oraz innych krajów spoza Unii Europejskiej (UE), np. Azerbejdżan, Białoruś, Kazachstan, Rosja, Ukraina, Uzbekistan, USA, a także Hong Kong. W przeszłości bank był karany/upominany przez łotewskiego regulatora za braki w zakresie procedur przeciwdziałania praniu pieniędzy. Po podjęciu decyzji o likwidacji banku na jaw wyszły również fakty sugerujące udział banku w tzw. sprawie Magnitsky’ego (kradzież 230 mln dolarów z rosyjskiego skarbu państwa przez gang powiązany z państwowymi urzędnikami). 13 lutego 2018 r. amerykański Departament Skarbu wskazał ABLV jako instytucję odgrywającą główną rolę w praniu pieniędzy, za pomocą których finansowane są nielegalne programy zbrojeniowe Korei Północnej. Wiadomość ta spowodowała utratę

²¹⁷ Banco Santander, Material Fact, <https://www.santander.com/content/dam/santander-com/en/documentos/hechos-relevantes-c-n-m-v-/2017/07/HR-2017-07-13-Banco%20Santander%20and%20Banco%20Popular%20inform%20that%20they%20have%20decided%20to%20launch%20a%20commercial%20action%20aimed%20at%20building-en.pdf> (dostęp 04.12.2019); Santander launches €1bn scheme to cover retail investors’ Banco Popular losses, Financial Times, 2017.

²¹⁸ SNL, Spain bank rescue agency receives more than 1,000 claims over Popular wind-down, <https://www.snl.com/web/client?auth=inherit#news/article?id=52059480&KeyProductLinkType=23> (dostęp 30.05.2019).

dostępu do finansowania w dolarze amerykańskim oraz odpływ depozytów z banku (od 13 lutego 2018 r. do momentu zawieszenia obsługi zobowiązań banku w dniu 19 lutego 2018 r. odpływ ten wyniósł ponad 565 mln euro, czyli ok. 21% wszystkich depozytów wg stanu na koniec 2017 r.).

Zastosowane działania: Pogarszająca się sytuacja płynnościowa sprawiła, iż w poniedziałek 19 lutego 2018 r. łotewski organ nadzoru (FKTK), poinstruowany przez EBC, wprowadził moratorium we wszystkich obszarach działalności banku. Moratorium zostało także wprowadzone przez organ luksemburski wobec spółki zależnej ABLV. EBC wyznaczył jednocześnie bankowi czas do piątku 23 lutego 2018 r. na pozyskanie środków finansowych pozwalających na pokrycie niedoborów płynności. Bank zwrócił się do łotewskiego banku centralnego z prośbą o udzielenie awaryjnego kredytu w wysokości 480 mln euro, aby móc obsługiwać swoje zobowiązania po wznowieniu działalności. Według informacji opublikowanych przez ABLV, łotewski bank centralny udzielił ABLV kredytu płynnościowego w wysokości 297,2 mln euro. Na stronie Banku Łotwy nie ma żadnych informacji na ten temat.

Jednocześnie, łotewska minister finansów podkreśliła, iż rząd nie będzie angażował się w pomoc bankowi, ponieważ bank nie jest systemowy, a jego ekspozycja wobec gospodarki jest mała (*„it is not regarded as a systemic bank and its exposure to the country's economy is low”*). Ocena ministra finansów była więc sprzeczna z oceną banku dokonaną przez organ nadzoru.

W dniu 23 lutego 2018 r. EBC zdecydował, iż ze względu na sytuację płynnościową ABLV (na Łotwie oraz bank-spółka zależna w Luksemburgu) prawdopodobnie nie będzie w stanie obsługiwać swoich zobowiązań. Zdaniem EBC bank nie posiadał wystarczających funduszy, które były natychmiast dostępne dla przetrwania odpływów depozytów zanim rozpocznie się procedura wypłaty depozytów.

ABLV odniósł się do oceny EBC twierdząc, że podyktowana jest ona względami politycznymi. Według ABLV spełniał on wszystkie wymogi nadzorcze oraz posiadał środki wystarczające do zaspokojenia wszystkich klientów i wierzycieli.

Wobec uznania ABLV przez EBC za bank znajdujący się na progu upadłości (ang. *failing or likely to fail*), SRB dokonała oceny zasadności uruchomienia procedury *resolution*. Jednolita Rada potwierdziła, że nie istnieją żadne alternatywne środki sektora prywatnego, które mogłyby zapobiec upadłości banku (na Łotwie i w Luksemburgu). SRB sformułowała wniosek na podstawie braku zdolności banku do wdrożenia działań w zakresie pozyskania płynności przewidzianych w jego planie naprawy. Ponadto zdaniem SRB, również umorzenie lub konwersja instrumentów kapitałowych nie zapobiegłoby upadłości. Zdaniem SRB przesłanka interesu publicznego nie była spełniona, ponieważ bank nie posiadał żadnych funkcji krytycznych, a jego upadłość nie powinna mieć negatywnych konsekwencji dla stabilności finansowej na Łotwie, w Luksemburgu, ani w żadnym innym państwie członkowskim UE. Z tego powodu ABLV (na Łotwie i w Luksemburgu) nie został poddany *resolution*. Ocena SRB oznaczała, że bank (na Łotwie i w Luksemburgu) zostanie zlikwidowany. Zastosowano likwidację banku w drodze upadłości (z wypłatą depozytów gwarantowanych z funduszu gwarantowania depozytów), choć warto zaznaczyć, że aktywa banku były likwidowane przez bank samodzielnie.

W dniu 26 lutego 2018 r. nadzwyczajne walne zgromadzenie akcjonariuszy ABLV podjęło bowiem uchwałę o dobrowolnej likwidacji ABLV (ang. *voluntary liquidation*). Zgodnie z łotewskimi procedurami, ABLV dysponował terminem 5 dni od daty podjęcia przedmiotowej uchwały na przedłożenie FKTK planu likwidacji wraz z aktualnym sprawozdaniem finansowym oraz informacją na temat osób, które mają zostać powołane do pełnienia funkcji likwidatorów. FKTK miał formalnie 30 dni na zatwierdzenie planu likwidacji oraz podjęcie decyzji dotyczącej przedłożenia EBC projektu decyzji w przedmiocie cofnięcia zezwolenia na prowadzoną przez ABLV działalność.

Ostatecznie w dniu 12 czerwca 2018 r. FKTK pozytywnie ocenił projekt likwidacji stwierdzając, że bank posiada wystarczający zasób aktywów pozwalający na zaspokojenie roszczeń wierzycieli. Zadeklarował jednak kontynuację monitorowania banku. FKTK wskazał także 4 likwidatorów banku (Arvīds Kostomārovs, Andris Kovaļčuks, Elvijs Vēbers and Eva Berlaus). Licencja banku została wycofana w lipcu 2018 r.

Zgodnie z decyzją SRB, luksemburska spółka zależna również powinna zostać zlikwidowana. Z tego powodu kontrolę nad spółką przejęły organy luksemburskie (pomimo braku zgody właścicieli). Luksemburski sąd zablokował jednak przejęcie kontroli (uznając brak podstaw do jej likwidacji) i ustanowił dla niej zewnętrznego zarządcę, którego zadaniem jest zarządzanie bankiem do czasu znalezienia nowego inwestora. Łotewscy właściciele poinformowali jednak, że natychmiast zgłosiło się do nich kilku inwestorów zainteresowanych przejęciem spółki.

Decyzje EBC i SRB spowodowały także rozpoczęcie działań związanych z wypłatą depozytów. W dniach 23 i 24 lutego 2018 r. odpowiednio łotewski i luksemburski system gwarantowania depozytów zainicjowały procedurę wypłaty depozytów gwarantowanych.

Na Łotwie, w dniu 23 lutego 2018 r. FKTK wydała decyzję o zaistnieniu w ABLV sytuacji „nie-dostępności depozytów” (*„unavailability of deposits”*), która zgodnie z prawem krajowym oznacza niezdolność instytucji przyjmującej depozyty do wypłat zgromadzonych środków. Wydanie takiej decyzji jest w prawie łotewskim jedną z przesłanek uruchomienia wypłat depozytów gwarantowanych. Według informacji zamieszczonych na stronie łotewskiego organu *resolution* (który jednocześnie zarządza funduszem gwarantowania depozytów) likwidacja łotewskiego ABLV wiązała się z wypłatą ok. 470 mln euro. Środki łotewskiego funduszu DGS pozostały nienaruszone, ponieważ bank dysponował wystarczającą kwotą płynnych aktywów, które zostały wykorzystane do wypłaty. Zgodnie z treścią opublikowanej w dniu 2 marca 2018 r. decyzji, podmiotem dokonującym wypłat środków gwarantowanych był Citadele Banka, który rozpoczął procedurę wypłaty środków w dniu 3 marca 2018 r. Wypłat będzie można dokonywać do dnia 3 marca 2023 r. w oddziałach lub poprzez system bankowości internetowej Citadele Banka.

Podobny tryb postępowania nastąpił w Luksemburgu, gdzie w dniu 24 lutego 2018 r. CSSF stwierdził niedostępność depozytów w ABLV Bank Luxembourg. Zainicjowało to proces wypłaty depozytów gwarantowanych przez luksemburski fundusz gwarantowania depozytów (FGDL).

W maju 2018 r. akcjonariusze ABLV zwrócili się także do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości o rewizję decyzji EBC i SRB.

Aneks II. Zestawienie narzędzi interwencji wobec banków i SKOK zagrożonych upadłością pozostających w dyspozycji polskich organów *safety net*

Tabela 15. Narzędzia zarządzania kryzysowego dostępne dla polskich organów *safety net*.

Narzędzie	Podmiot ob- jęty inter- wencją	Podstawa wdro- żenia	Warunki zastosowania	Konieczność uzy- skania zgody KE
Gwarancja Skarbu Państwa na płynność z banku cen- tralnego (gwarancja dla Narodowego Banku Polskiego)	Bank	Ustawa o udziela- niu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finan- sowym	MF może udzielić gwarancji spłaty kredytu refinansowego, udzielonego ban- kowi przez NBP do wysokości 50% pozostającej do spłaty kwoty kredytu wraz z odsetkami umownymi oraz innymi kosztami związanymi z kredy- tem.	TAK
Gwarancja Skarbu Państwa na zo- bowiązania	Bank, kasa, Krajowa SKOK	Ustawa o udziela- niu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finan- sowym	MF może udzielić gwarancji spłaty kredytów i linii kredytowych przyzna- nych przez: - bank krajowy, bank zagraniczny lub instytucję kredytową, bankowi krajowemu w celu utrzymania przez ten bank wymogów wynikających z norm płynności płatniczej, - Krajową SKOK, kasie w celu utrzymania przez tę kasę rezerwy płynnej, - bank krajowy, bank zagraniczny lub instytucję kredytową, Krajowej SKOK na zasilenie funduszu stabilizacyjnego w celu utrzymania w systemie SKOK rezerwy płynnej.	TAK

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użyskania zgody KE
Wsparcie płynnościowe Skarbu Państwa w postaci pożyczki/sprzedaży skarbowych papierów wartościowych	Bank, kasa, Krajowa SKOK	Ustawa o udzieleniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym	Przez kredyt, o którym mowa wyżej rozumie się również emisję lub wystawienie przez bank, kasę lub Krajową SKOK dłużnych papierów wartościowych (o terminie zapadalności od 3 miesięcy do 5 lat). MF może: 1. udzielać bankowi/kasie/Krajowej SKOK pożyczek skarbowych papierów wartościowych, 2. dokonać sprzedaży bankowi/kasie/Krajowej SKOK skarbowych papierów wartościowych: a) z odroczonym terminem płatności, b) z rozłożeniem płatności na raty, c) w drodze oferty kierowanej do określonego banku/kasy/Krajowej SKOK.	TAK
Rekapitalizacja (gwarancja ostrożnościowa) ze środków Skarbu Państwa	Bank w formie spółki akcyjnej	Ustawa o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej	Jeżeli w wyniku testów warunków skrajnych, oceny jakości aktywów lub innych działań nadzorczych KNF zobowiązała bank do zwiększenia funduszy własnych, a działania podjęte przez ten bank okazały się nieskuteczne, MF może udzielić wypłacalnemu bankowi gwarancji zwiększenia funduszy własnych za zgodą jego akcjonariuszy.	TAK

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność uzyskania zgody KE
Rządowe instrumenty stabilizacji finansowej	Bank w formie spółki akcyjnej	Ustawa o rekapitalizacji niektórych instytucji oraz o rządowych instrumentach stabilizacji finansowej	W razie wystąpienia kryzysu systemowego, w celu zapobieżenia likwidacji banku objętego <i>resolution</i>, MF na wniosek BFG może zastosować rządowe instrumenty stabilizacji finansowej, jeżeli zastosowanie instrumentów <i>resolution</i> nie byłoby wystarczające do ochrony interesu publicznego lub do uniknięcia znacznych negatywnych skutków dla stabilności finansowej. Rządowe instrumenty stabilizacji finansowej mogą przyjąć postać: - publicznego instrumentu wsparcia kapitałowego polegającego na: - objęciu lub nabyciu przez Skarb Państwa instrumentów w kapitale CET1, AT1 lub T2, - udzieleniu gwarancji zwiększenia funduszy własnych, innej niż gwarancja ostrożnościowa, - tymczasowego przeniesienia praw udziałowych banku na rzecz Skarbu Państwa.	TAK
Przymusowe przejęcie banku za zgodą banku przejmującego	Bank	Ustawa Prawo bankowe	KNF może podjąć decyzję o przejęciu banku przez inny bank za zgodą banku przejmującego w razie: - obniżenia lub powstania niebezpieczeństwa obniżenia sumy funduszy własnych banku poniżej poziomu określonego w przepisach <i>ustawy Prawo bankowe</i>, - niespełnienia przez bank spółdzielczy obowiązku zrzeszania się wynikającego z <i>ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających</i>, - w razie zaistnienia przesłanek ogłoszenia upadłości banku, tzn.: - jeżeli według bilansu sporządzonego na koniec okresu sprawozdawczego aktywa banku nie wystarczają na zaspokojenie jego zobowiązań, - jeżeli z powodów związanych bezpośrednio z sytuacją finansową banku, nie reguluje on swoich zobowiązań w zakresie wypłaty środków objętych ochroną gwarancyjną.	Nie dotyczy

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użyskania zgody KE
Wsparcie procesu przymusowego przejęcia banku ze środków funduszu gwarancyjnego (restrukturyzacja poza <i>resolution</i>)	Bank, z wyłączeniem banku hipotecznego	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji	W odniesieniu do banku (z wyłączeniem banków hipotecznych) przejmowanego w drodze decyzji KNF za zgodą banku przejmującego, w związku z zaistnieniem przesłanek ogłoszenia jego upadłości, BFG może w drodze decyzji udzielić wsparcia na rzecz działalności restrukturyzowanego banku, bankowi przejmującemu poprzez: - objęcie akcji banku przejmującego, - udzielenie pożyczki lub gwarancji, - udzielenie gwarancji całkowitego lub częściowego pokrycia strat wynikających z ryzyka związanego z przejmowanymi aktywami lub zobowiązaniami, - udzielenie dotacji na pokrycie różnicy między wartością przejmowanych aktywów i przejmowanych zobowiązań z tytułu środków gwarantowanych zgromadzonych w przejmowanym banku (do wysokości zobowiązań z tytułu środków gwarantowanych przejmowanego banku pomniejszonych o przewidywane kwoty zaspokojenia roszczeń BFG z tytułu wypłaty środków gwarantowanych w ewentualnym podstępowaniu upadłościowym).	TAK
Umorzenie lub konwersja instrumentów kapitałowych	Bank, kasa	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji	BFG dokonuje umorzenia instrumentów kapitałowych banku/kasy bez wszczęcia wobec niego procesu <i>resolution</i>, jeżeli: - zaistniały przesłanki wszczęcia wobec niego procedury <i>resolution</i>, - bez dokonania umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych bank/kasa nie będzie spełniać warunków kontynuowania działalności lub - kontynuacja działalności banku/kasy wymaga nadzwyczajnego wsparcia ze środków publicznych.	Nie dotyczy
Użycie instrumentów <i>resolution</i>	Bank, kasa	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym,	W odniesieniu do banku/kasy, wobec którego wszczęto proces <i>resolution</i> , BFG może w drodze decyzji w szczególności:	Nie dotyczy

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użycia zgody KE
		systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji	1. dokonać umorzenia lub konwersji instrumentów kapitałowych banku/kasy, 2. dokonać przejęcia przedsiębiorstwa, wybranych albo wszystkich aktywów lub zobowiązań bądź praw udziałowych banku/kasy, 3. utworzyć instytucję pomostową w celu: a) zarządzania przejętymi prawami udziałowymi banku/kasy i wykonywania uprawnień z tych praw, b) kontynuowania oraz reorganizacji przejętej działalności banku/kasy w <i>resolution</i>, lub jego wybranych aktywów i zobowiązań, 4. utworzyć podmiot zarządzający aktywami, w celu zarządzania przeniesionymi do niego aktywami i zobowiązaniami banku/kasy, 5. dokonać wydzielania aktywów lub zobowiązań banku/kasy (tylko łącznie z innym instrumentem <i>resolution</i>), 6. dokonać umorzenia lub konwersji zobowiązań: a) banku/kasy w celu jego dokapitalizowania, b) przenoszonych z banku/kasy do instytucji pomostowej w celu wyposażenia jej w fundusze własne, c) w ramach instrumentu wydzielania aktywów, d) w ramach instrumentu przejęcia przedsiębiorstwa (jedynie w zakresie ich umorzenia); 7. zawiesić: a) prawo do realizacji zabezpieczeń z majątku banku/kasy, b) prawo do jednostronnego rozwiązania umów zawartych z bankiem/kasą lub jego podmiotem zależnym c) wykonywanie wymagalnych zobowiązań banku/kasy do końca dnia roboczego następującego po dniu publikacji decyzji w tej sprawie,	

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użycia zgody KE
			8. pozbawić właścicieli banku/kasy praw poboru akcji lub praw do objęcia innych instrumentów udziałowych banku/kasy, 9. wystąpić do właściwego organu o zawieszenie lub wykluczenie instrumentów finansowych banku/kasy z obrotu, 10. powierzyć innemu bankowi/kasie wykonywanie czynności banku/kasy (lub przedsiębiorcy, w tym zagranicznemu, wykonywanie w imieniu i na rzecz banku/kasy pośrednictwa w zakresie czynności bankowych i czynności faktycznych związanych z działalnością bankową), 11. rozwiązać lub dokonać zmiany warunków określonych umów, których stroną jest bank/kasa, 12. dokonać zmiany warunków spłaty instrumentów dłużnych i wykonania innych zobowiązań banku/kasy, 13. dokonać przeniesienia wybranych aktywów lub zobowiązań banku/kasy do instytucji pomostowej, podmiotu zarządzającego aktywami lub podmiotu trzeciego, 14. ustanowić administratora banku/kasy, 15. zawiesić działalność banku/kasy, 16. przeprowadzić likwidację, zbyć lub wystąpić o ogłoszenie upadłości banku/kasy lub instytucji pomostowej.	
Wsparcie procesu <i>resolution</i> ze środków funduszu lub funduszu gwarancyjnego	Bank, kasa	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji	W ramach procedury <i>resolution</i>, BFG może ze środków funduszy <i>resolution</i> banków/kas: 1. udzielać pożyczek lub gwarancji bankowi/kasie w <i>resolution</i>, jego podmiotom zależnym, instytucji pomostowej, podmiotowi zarządzającemu aktywami oraz podmiotowi przejmującemu, 2. nabywać aktywa banku/kasy w <i>resolution</i>, 3. udzielać gwarancji całkowitego lub częściowego pokrycia strat wynikających z ryzyka związanego z przejmowanymi aktywami i zobowiązaniami banku/kasy w <i>resolution</i>,	TAK Dla banków, których suma bilansowa nie przekracza 3 mld euro, Zgoda jest już udzielona w ramach Programu <i>resolution</i> dla banków

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użycia zgody KE
			4. udzielać dotacji w celu pokrycia różnicy między wartością przejmowanych zobowiązań a przejmowanych aktywów banku/kasy w <i>resolution</i>, 5. pokrywać straty banku/kasy w <i>resolution</i> lub finansować objęcie jego praw udziałowych w celu odtworzenia jego funduszy własnych, 6. finansować proces tworzenia instytucji pomostowej i podmiotu zarządzającego aktywami oraz wyposażać je w fundusze własne, zaspokajając roszczenia uzupełniające właścicieli i wierzycieli banku/kasy powstałe w związku ze złamaniem zasady NCWO, 8. pokrywać koszty wyłączenia zobowiązań z umorzenia lub konwersji, 9. pokrywać pozostałe koszty <i>resolution</i> oraz straty poniesione przez BFG w związku z przeprowadzonym procesem. BFG może również ze środków funduszy gwarancyjnych banków/kas: 1. udzielać dotacji na wyrównanie różnicy między wartością przejmowanych aktywów, a zobowiązań z tytułu środków gwarantowanych banku/kasy w <i>resolution</i>, do wysokości kwoty depozytów gwarantowanych zgromadzonych w tym banku/kasie pomniejszonej o przewidywane kwoty zaspokojenia roszczeń BFG z tytułu ewentualnej wypłaty środków gwarantowanych w postępowaniu upadłościowym banku/kasy, 2. pokrywać koszty <i>resolution</i> do wysokości strat, jakie ponieśliby wierzyciele z tytułu środków gwarantowanych: a) gdyby nie zostały one wyłączone z umorzenia lub konwersji zobowiązań lub b) w ramach standardowego postępowania upadłościowego – w przypadku użycia innych instrumentów <i>resolution</i>, do wysokości kwoty depozytów gwarantowanych zgromadzonych w tym banku/kasie pomniejszonej o przewidywane kwoty zaspokojenia roszczeń	spółdzielczych oraz małych banków komercyjnych

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność użyskania zgody KE
			BFG z tytułu ewentualnej wypłaty środków gwarantowanych w postępowaniu upadłościowym banku/kasy. Kwota środków pochodzących z funduszu gwarancyjnego banków/kas przeznaczonych na ww. cele, co do zasady nie może przekroczyć 50% docelowego poziomu środków systemu gwarantowania depozytów w bankach/kasach.	
Przymusowe przejęcie spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej za zgodą podmiotu przejmującego	Kasa	Ustawa o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych	W przypadku, gdy: - strata bilansowa kasy spowoduje obniżenie relacji funduszy własnych kasy do wartości jej aktywów poniżej 1% oraz - Kasa Krajowa odmówiła udzielenia kasie pomocy z funduszu stabilizacyjnego, KNF może podjąć decyzję o przejęciu kasy albo jej wybranych praw majątkowych lub zobowiązań przez inną SKOK, bank krajowy albo instytucję kredytową za zgodą podmiotu przejmującego.	Nie dotyczy

Narzędzie	Podmiot objęty interwencją	Podstawa wdrożenia	Warunki zastosowania	Konieczność uzyskania zgody KE
Wsparcie procesu restrukturyzacji kasy przy wykorzystaniu środków funduszu gwarancyjnego kas	Kasa	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji	W odniesieniu do kasy, w której powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności, BFG może: 1. udzielać kasie zwrotnej pomocy finansowej w formie pożyczek, gwarancji lub poręczeń, 2. nabywać wierzytelności kasy, 3. udzielać wsparcia na rzecz działalności kasy w przypadku jej przejęcia, przejęcia jej wybranych praw majątkowych lub wybranych zobowiązań lub w przypadku nabycia przedsiębiorstwa tej kasy w likwidacji, jego zorganizowanej części lub wybranych praw majątkowych podmiotowi przejmującemu lub nabywcy poprzez: a) objęcie akcji banku przejmującego, b) udzielenie pożyczki lub gwarancji, c) udzielenie gwarancji całkowitego lub częściowego pokrycia strat wynikających z ryzyka związanego z przejmowanymi lub nabywanymi prawami majątkowymi lub przejmowanymi zobowiązaniami, d) udzielenie dotacji na pokrycie różnicy między wartością przejmowanych lub nabywanych praw majątkowych i przejmowanych zobowiązań z tytułu środków gwarantowanych na rachunkach deponentów kasy do wysokości łącznej kwoty środków gwarantowanych w kasie.	TAK, zgoda KE na wykorzystanie środków funduszu gwarancyjnego kas udzielona w ramach Programu uporządkowanej likwidacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych

Źródło: opracowanie własne.

www.nbp.pl

