Problemy i poglądy

DOI: 10.26354/bb.1.1.82.2021

Magdalena Kozińska*
ORCID: 0000-0001-8767-6545
magdalena.kozinska@sgh.waw.pl

Jarosław Michalewicz**
ORCID: 0000-0002-8846-3442

Beata Zdanowicz***
ORCID: 0000-0003-1284-596X

W poszukiwaniu sposobów finansowania płynności banku w przymusowej restrukturyzacji[1]

Streszczenie

Artykuł dotyczy problematyki zachowania płynności banku poddanego procedurze przymusowej restrukturyzacji (ang. *resolution)*. Przepisy prawa i regulacje dotyczące tego procesu koncentrują się głównie na spełnieniu wymogów kapitałowych banku w *resolution*. Natomiast jednym z kardynalnych warunków osiągnięcia celu przymusowej restrukturyzacji jest zachowanie płynności banku w trakcie realizacji tego procesu. Ustanowienie, sposób tworzenia i wartość zakumulowanych funduszy dedykowanych *resolution* w poszczególnych krajach lub grupie krajów (np. unia bankowa) powoduje, że ich zdolność do zaspokajania potrzeb banków może być niewystarczająca. Zwłaszcza w sytuacji dużego zapotrzebowania na wsparcie płynności wywołane gwałtownym odpływem środków z rachunków klientów.

* Magdalena Kozińska – doktor w Instytucie Bankowości w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie, ekspert w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.
** Jarosław Michalewicz – główny specjalista w Narodowym Banku Polskim.
*** Beata Zdanowicz – ekspert ekonomiczny w Narodowym Banku Polskim.
1 Artykuł prezentuje wyłącznie prywatne poglądy autorów i nie powinien być utożsamiany ze stanowiskiem instytucji, z którymi są oni związani zawodowo.

Okolicznością wzmacniającą znaczenie problemu zachowania płynności jest zwykle trudna sytuacja banku w *resolution*, ograniczająca lub nawet uniemożliwiająca pozyskanie zewnętrznego finansowania z rynku. Wszystko to stanowi przesłankę ustanowienia specjalnych rozwiązań, bądź sposobów wspomagania płynności banku w *resolution*, tym bardziej że ewentualne wykorzystanie operacji z bankiem centralnym – jako pożyczkodawcą ostatniej szansy – warunkowane jest spełnieniem wielu wymagań, które dla takiego banku mogą być trudne, a nawet niemożliwe do spełnienia. Na tym tle w artykule dokonano przeglądu i systematyzacji rozwiązań, które stwarzają bankowi w *resolution* szanse pozyskania zewnętrznego finansowania na zabezpieczenie jego płynności od podmiotów systemu finansowego, ze szczególnym uwzględnieniem podmiotów sieci bezpieczeństwa finansowego.

Słowa kluczowe: *resolution*, płynność, fundusz *resolution*, fundusz gwarantowania depozytów, bank centralny, rynki finansowe

JEL: G01, G10, G18, G21, G28, G33

In Search of Ways for Financing a Bank's Liquidity in Resolution

Abstract

The article concerns the issue of maintaining the liquidity of a bank subject to resolution procedure. The legal framework relating to this process focus mainly on meeting the capital requirements of a bank in resolution. Nevertheless, one of the crucial conditions for achieving the goal of resolution is to maintain the bank's liquidity throughout the process. The establishment, method of establishing and the value of accumulated funds dedicated to resolution in individual countries or a group of countries (e.g. the banking union) implicates that their ability to meet the needs of banks may be insufficient. Especially when the demand for liquidity support is high due to a sudden outflow of funds from customers' accounts. A circumstance that highlights the significance of the problem of maintaining liquidity is usually the difficult situation of the bank in resolution, limiting or even preventing from obtaining external financing from the market. All the above-mentioned issues is a premise for establishing special solutions or methods for supporting a bank's liquidity in resolution, the more so as the possible use of operations with a central bank – as a lender of last resort – is conditioned by the fulfillment of a number of requirements that may be difficult or even impossible for such a bank to meet. Against this background, the article reviews and systematizes the solutions that create opportunities for the bank in resolution to obtain external financing from financial system entities, with particular emphasis on financial safety net entities, in order to secure its liquidity position.

Key words: resolution, liquidity, resolution fund, deposit insurance fund, central bank, financial markets

Wstęp

Przepisy dotyczące planowania i prowadzenia procesu przymusowej restrukturyzacji (ang. *resolution*) banku dotyczą przede wszystkim jego problemów kapitałowych. Natomiast niedoceniana jest kwestia niezakłóconej obsługi bieżących zobowiązań. Problem zapewnienia płynności banku w procesie *resolution* podnoszony

jest w literaturze jako jedna z najważniejszych determinant wiarygodności i skuteczności tego procesu[2]. Pomimo tego w praktyce prowadzenia procesu *resolution* w wielu krajach nie wypracowano w tym zakresie adekwatnych rozwiązań (np. dotyczy to krajów należących do unii bankowej w Unii Europejskiej).

W przedstawionym powyżej kontekście systemowym celem tego opracowania jest identyfikacja i systematyzacja potencjalnych źródeł płynności dla banku, wobec którego prowadzi się procedurę *resolution*, na podstawie analizy literatury oraz przykładów z praktyki. Należy wyraźnie podkreślić, że przedmiotem rozważań są jedynie takie rozwiązania, które bezpośrednio dotyczą płynności. Pominięte zostały te instrumenty antykryzysowe, które stabilizują sytuację kapitałową banków, choć pośrednio pozytywnie oddziałują także na jego sytuację płynnościową. W szczególności przedmiotem analizy są takie sposoby pozyskania płynności, które można wykorzystać w sytuacji, gdy wszczęto już procedurę *resolution*, ale bank doświadcza odpływu płynności.

Opracowanie podzielono na sześć części. Pierwsza traktuje o problemie płynności banku poddanego procesowi *resolution*. W drugiej scharakteryzowano wytyczne Rady Stabilności Finansowej (ang. *Financial Stability Board*, FSB) dotyczące płynności dla banku w *resolution*. Część trzecia skupia się na regulacjach obowiązujących w Unii Europejskiej w tym zakresie. W czwartej części dokonano analizy rozwiązań stosowanych w krajach unii bankowej. Kolejną część poświęcono analizie możliwych rozwiązań w zakresie wzmocnienia dostępu do płynności w trakcie *resolution*. W zakończeniu zestawiono działania na rzecz lepszego zabezpieczenia płynności banku w *resolution* i podzielono je na trzy zasadnicze grupy.

1. Problem płynności banku w procesie *resolution*

Banki ze względu na specyfikę swojej działalności są podmiotami szczególnie narażonymi na ryzyko płynności[3]. Źródła ich finansowania są zazwyczaj rozproszone i krótkoterminowe, a nawet płatne na żądanie[4]. To sprawia, że są narażone na wystąpienie paniki bankowej.

---

2 Np. M. Kozińska, *Przymusowa restrukturyzacja banków w Unii Europejskiej*, CeDeWu, Warszawa 2018, s. 43–68, 171–186; M. Demerzis, I. Gonçalves Raposo, P. Hüettl, G. Wolff, *How to provide liquidity to banks after resolution in Europe's banking union. In-depth analysis*, Economic Governance Support Unit, European Parliament, Brussel 2018, s. 5–16; R. Amamou, A. Baumann, D. Chalamandaris, L. Parisi, P. Torstensson, *Liquidity in resolution: estimating possible liquidity gaps for specific banks in resolution and in a systemic crisis*, ECB Occasional Paper Series No. 250, November 2020, s. 4–41.

3 Np. M. Kozińska, *Przymusowa restrukturyzacja banków…*, *op. cit.*, s. 13–24; P. Niedziółka, *Ryzyko płynności*, [w:] M. Zaleska (red.), *Świat bankowości*, Difin, Warszawa 2018, s. 322–344; A. Stopczyński, *Zarządzanie ryzykiem w banku*, [w:] K. Jajuga (red.), *Zarządzanie ryzykiem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2019, s. 281–288; J. Koleśnik, *Bankowe Ryzyko Systemowe. Źródła i instrumenty redukcji*, Difin, Warszawa 2019, s. 165–174.

4 A.K. Nowak, *Ryzyko struktury bilansu banku*, [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Zarządzanie ryzykiem bankowym*, Poltext, Warszawa 2017, s. 211–258; O. Szczepańska, A. Dobrzańska, B. Zdanowicz, *Resolution, czyli nowe podejście do banków zagrożonych upadłością*, NBP, Warszawa 2015, s. 8–13.

Specyfika pośrednictwa finansowego banku powoduje, że w zbiorze kardynalnych czynników jego stabilnego funkcjonowania jest zaufanie wierzycieli, a zwłaszcza deponentów, któremu niekiedy przypisuje się cechę aktywa niematerialnego (ang. *intangible assets*). Utrata zaufania deponentów naraża bank na masowe wycofywanie środków (ang. *bank run*)[5], przy czym istotnym czynnikiem mitygującym panikę deponentów jest system gwarantowania depozytów. Ponadto informacje o sytuacji kryzysowej danego banku ograniczają jego szanse na pozyskanie finansowania z innych źródeł rynkowych lub koszt takiego finansowania zwiększa niebezpieczeństwo niewypłacalności banku. Istotne znaczenie ma ogólna opinia o sytuacji sektora bankowego i zdolność gwaranta depozytów do realizacji ochrony środków – nie tylko w banku zagrożonym, ale także w innych bankach, szczególnie tych powiązanych kapitałowo lub organizacyjnie albo działających na tym samym terenie. Utrata zaufania może mieć bowiem charakter systemowy – znany w literaturze i praktyce efekt zarażenia lub efekt domina[6].

Ryzyko chwilowego spadku zaufania do banku może być szczególnie duże, kiedy następuje kulminacja sytuacji kryzysowej banku, tj. kiedy jego sytuacja jest na tyle zła, że skutkuje ona koniecznością podjęcia bardziej zdecydowanych działań ze strony instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego, szczególnie jeśli wiążą się one z koniecznością poniesienia strat przez interesariuszy banku[7]. Również dostęp do źródeł finansowania płynności z instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego (np. banku centralnego) może być ograniczony ze względu na konieczność spełnienia warunków takiego wsparcia[8].

Kwestia zachowań wierzycieli, w tym zwłaszcza deponentów, wobec przymusowo restrukturyzowanego banku stanowi ważny czynnik sukcesu tego procesu. Pomimo początkowego dokapitalizowania silny odpływ środków z rachunków bankowych może zagrozić bowiem skuteczności procesu *resolution*[9]. W niekorzystnych warunkach systemowych, a zwłaszcza w sytuacji rosnącego niepokoju klientów o stabilność sektora bankowego, brak powodzenia procesu *resolution* banku lub banków na skutek problemów z płynnością może aktywizować zachowania typowe dla paniki bankowej, a tym samym skutkować zaburzeniem stabilności finansowej[10] całego sektora bankowego.

---

[5] Znaczenie zaufania rynkowego zostało także podkreślone w następujących opracowaniach: D. Piotrowski, *Trust in the Banking Sector in Poland in Comparison to Global Trends*, „Ekonomia i Prawo" 2020, t. 19, nr 2, s. 319–322; M. Idzik, *Reputacja sektora bankowego w Polsce – wnioski z badania w 2019 roku*, „Bezpieczny Bank" 2019, nr 3 (76), s. 75–93.

[6] P. Smaga, *Polityka makroostrożnościowa w sektorze bankowym. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2020, s. 45–54.

[7] W.G. Ringe, *The Dark Side of Bank Resolution: Counterparty Risk through Bail-in*, EBI Working Paper Series, 2019, No. 31, s. 2–38.

[8] M. Gruber, S.W. Schmitz, *A pragmatic solution for the liquidity in resolution problem*, SUERF Policy Note, Issue No. 222, February 2021, s. 2–12.

[9] T. Philippon, A. Salord, *Bail-ins and Bank Resolution in Europe. A Progress Report*, International Center for Monetary and Banking Studies, 2017.

[10] Szerzej o zagadnieniu stabilności finansowej w: O. Szczepańska, *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 1–243; A. Matysek-Jędrych, *Bank cen-*

Ramka 1. Problem płynności po wszczęciu restrukturyzacji Podkarpackiego Banku Spółdzielczego w Sanoku

Kryzysowa sytuacja kapitałowa PBS w Sanoku oraz uznanie wypełniania przez niego funkcji krytycznej (poprzez obsługę depozytów JST) sprawiło, że Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG) w dniu 17 stycznia 2020 r. wszczął wobec tego podmiotu procedurę przymusowej restrukturyzacji. Spowodowało to m.in. zawieszenie obsługi klientów. Dostęp do bankomatów, usług elektronicznych poprzez karty oraz bankowości internetowej był stopniowo uruchamiany od poniedziałku 20 stycznia 2020 r. Natomiast otwarcie oddziałów specjalnie utworzonego banku pomostowego pod szyldem – Bank Nowy BFG S.A. nastąpiło następnego dnia. Po otwarciu banku pomostowego doświadczono wzmożonego wycofywania środków klientów[a].

[a] BFG, Przymusowa restrukturyzacja Podkarpackiego Banku Spółdzielczego w Sanoku, https://www.bfg.pl/przymusowa-restrukturyzacja-podkarpackiego-banku-spoldzielczego-w-sanoku/ (dostęp: 18.03.2021); https://sanok.naszemiasto.pl/klienci-wybieraja-pieniadze-z-banku-i-zamykaja-konta/ar/c3-7527667 (dostęp: 18.03.2021).

Zgodnie z duchem regulacji przyjętych po globalnym kryzysie finansowym z lat 2008–2009, zasadniczym źródłem finansowania banku napotykającego problemy finansowe powinny być źródła prywatne[11], traktowane jako tzw. pierwsza linia obrony. Chodzi tu przede wszystkim o zasoby własne banku (np. jego bufory płynnościowe), jak i możliwości pozyskania kapitału z rynku (np. w ramach transakcji na rynku międzybankowym). Teoretycznie, a także na podstawie pierwszych doświadczeń można twierdzić, że źródła zaliczone do „pierwszej linii obrony" zostaną wykorzystane na wczesnym etapie problemów banku (np. na etapie programu postępowania naprawczego lub wczesnej interwencji nadzorcy). Mogą tym samym nie być już dostępne w trakcie procesu *resolution*.

Dlatego też regulacje przewidują tworzenie *ex ante* specjalnych funduszy *resolution z* sukcesywnie wnoszonych przez banki – uczestników danego systemu – opłat. Są one zarządzane przez instytucje mające status organu przymusowej restrukturyzacji (organu *resolution*). Fundusze *resolution* mogą być przeznaczane nie tylko na rekapitalizację restrukturyzowanego podmiotu, ale również na zabezpieczenie jego potrzeb płynnościowych[12]. Jednak formuła oraz okres tworzenia tych funduszy sprawiają, że ich zakumulowane wartości są relatywnie niewielkie w stosunku

tralny a stabilność finansowa – wybrane teoretyczne i praktyczne dylematy współczesnych finansów, [w:] A. Janc (red.), *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, Zeszyty Naukowe nr 140, Wydawnictwo UE w Poznaniu, Poznań 2010, s. 25–40; K. Jajuga, *Stabilność finansowa – nowe wyzwania dla nauki finansów*, [w:] T. Famulska (red.), *Szkice o finansach*, Wydawnictwo UE w Katowicach, 2012, s. 117–123; W. Przybylska-Kapuścińska, *Financial stability and stability of prices – dilemmas*, [w:] H. Guenter (red.), *Challenges, Research and Perspectives*, Berlin 2014, s. 27–40; M. Żukowski, *Rentowność sektora bankowego w niestabilnym otoczeniu*, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. CV, 2017, s. 381–395; K. Kil, *Stabilność finansowa banków spółdzielczych w Polsce*, Poltext, Warszawa 2018, s. 19–47.

[11] J. Koleśnik, *Bank Recovery and Resolution Mechanisms in non-Banking Union Countries*, [w:] Z. Korzeb (red.), *Comparative Analysis of the Conditions of Banking Operation Inside and Outside the Euro Area*, Delta Publicaciones, Madrid 2017, s. 123–145.

[12] M. Kozińska, J. Michalewicz, J. Pycka, B. Zdanowicz, *Implikacje doświadczeń krajowych i międzynarodowych dla procesu zarządzania kryzysowego w polskim systemie finansowym*, Materiały i Studia Narodowego Banku Polskiego, nr 336, Warszawa 2020, s. 19.

do ewentualnych potrzeb płynnościowych banków w przypadku niejednostkowego kryzysu w sektorze bankowym[13]. Dlatego problem utrzymania płynności w procesie *resolution* stanowi aktualnie jedno z najważniejszych i najczęściej dyskutowanych wyzwań tego procesu[14].

Poszczególne kraje wypracowują różnorodne sposoby zabezpieczania płynności podmiotów, wobec których uruchomiono procedurę *resolution*. Przede wszystkim źródła wsparcia funduszy *resolution* upatruje się w środkach budżetowych. Kolejnym źródłem wsparcia banku w *resolution* mogą być środki banku centralnego. Wymagają one jednak odpowiedniego zabezpieczenia, którego bank na tym etapie może nie posiadać.

2. Wytyczne FSB dotyczące płynności banku w procesie *resolution*

Rekomendacje FSB w zakresie zasad pozyskiwania i udzielania płynności dla banku w procesie *resolution* zostały zawarte w następujących dokumentach:

i. *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* (tzw. *Key Attributes*)[15] oraz jego uzupełnieniu z 2016 r. stanowiącym zbiór wytycznych do oceny zgodności krajowych ram *resolution* z *Key Attributes*,
ii. *Guiding principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank*[16],
iii. *Funding Strategy Elements of an Implementable Resolution Plan*[17].

Dokumenty zawierają podstawowe zasady finansowania płynności dla podmiotów w procesie *resolution*. Zgodnie z nimi każdy kraj powinien ustanowić wiarygodne

[13] Docelowy poziom funduszy *resolution* wynosi 1% depozytów gwarantowanych w danym sektorze bankowym. Największy fundusz *resolution* – SRF w unii bankowej będzie miał wielkość ok. 60 mld euro. Tymczasem potrzeby płynnościowe dużych banków w kryzysie kształtowały się na poziomie wyższym. R. Amamou, A. Baumann, D. Chalamandaris, L. Parisi, P. Torstensson, *Liquidity in resolution...*, *op. cit.*, s. 4–41.

[14] Np. Rada Stabilności Finansowej w swoim raportach: „Resolution Report Keeping the pressure up" z 2018 r. oraz „Thematic Review on Bank Resolution Planning Peer Review Report" i „Eight Report on the Implementation of Resolution Reforms Mind the Gap" z 2019 r. Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji wskazuje prace nad problemem płynności w *resolution* jako jeden z priorytetów na kolejne lata w swoich planach prac na lata 2019 i 2020.

[15] FSB, *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, 2011, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_141015.pdf (dostęp: 23.09.2020).

[16] FSB, *Guiding Principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank*, 2016, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/Guiding-principles-on-the-temporary-funding-needed-to-support-the-orderly-resolution-of-a-global-systemically-important-bank-%E2%80%9CG-SIB%E2%80%9D.pdf (dostęp: 22.05.2020).

[17] FSB, *Funding Strategy Elements of an Implementable Resolution Plan*, 2018, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P210618-3.pdf (dostęp: 22.05.2020).

pod względem ich charakteru, dostępności i wystarczalności sposoby zabezpieczania tymczasowego finansowania, w tym wsparcia płynnościowego banku[18].

Zgodnie z wytyczną *Key Attributes* nr 6 źródłem finansowania podmiotów w *resolution* powinny być fundusze gwarantowania depozytów lub fundusze *resolution* tworzone *ex ante* z wpłat podmiotów krajowego sektora bankowego lub inne fundusze oparte na odzyskiwaniu tymczasowego finansowania procesu *resolution* na zasadzie *ex post* (Ramka 2).

Ramka 2. Finansowanie *resolution* bez dedykowanego funduszu *resolution* – przykład Australii

W Australii nie tworzy się *ex ante* dedykowanego funduszu *resolution* z wpłat podmiotów krajowego sektora bankowego. Natomiast, począwszy od 2017 r., banki o sumie zobowiązań przekraczających 100 mld dolarów australijskich płacą kwartalnie podatek bankowy w wysokości 0,015% wartości wybranych pasywów[a]. Finansującym ewentualne działania restrukturyzacyjne jest budżet państwa[b]. Wykorzystanie środków publicznych w celu restrukturyzacji zagrożonej niewypłacalnością instytucji depozytowej (m. in. w formie transferu depozytów lub innych pasywów, transferu niepracujących aktywów do tzw. *bad banku*, rekapitalizacji lub gwarancji rządowych) wymaga zgody Ministra Skarbu oraz Ministra Finansów. Rządowe wsparcie finansowe procesów restrukturyzacyjnych jest dostarczane za pośrednictwem *Financial System Stability Special Account* (FSSSA)[c].

[a] IMF, *Australia Financial Sector Assessment Program. Technical Note – Bank resolution and crisis management*, IMF Country Report No. 19/48, 2019, s. 8 oraz Major Bank Levy Act, No. 63,2017, https://www.legislation.gov.au/Details/C2017A00063 (dostęp: 23.09.2020).
[b] *Ibidem*, s. 25–26.
[c] *Ibidem*, s. 9, 25.

Jednocześnie zgodnie z wytycznymi *Key Attributes* udzielenie jakiegokolwiek tymczasowego finansowania na rzecz instytucji objętej *resolution* powinno podlegać ściśle określonym warunkom, tj.:

- tymczasowe finansowanie jest niezbędne, aby wesprzeć stabilność finansową, i pozwoli na wdrożenie działań z zakresu *resolution*, które w największym stopniu pozwolą na osiągnięcie jego celów, a finansowanie ze źródeł prywatnych jest niedostępne lub przy jego wykorzystaniu zakładane cele *resolution* nie zostałyby osiągnięte,
- wszystkie straty i koszty są pokrywane przez akcjonariuszy, a także niezabezpieczonych i nieubezpieczonych wierzycieli oraz sektor bankowy jako całość.

FSB wskazała jednoznacznie, że użycie tego typu tymczasowego finansowania jest możliwe, jeśli jest to niezbędne do utrzymania stabilności finansowej, pod warunkiem, że środki te będą zwrócone w odpowiednim czasie. Przykład wykorzystania środków rządowych w procesie *resolution* przedstawiono w Ramce 3.

[18] *Ibidem*.

Ramka 3. Finansowanie funduszu *resolution* przez rząd – przykład Hongkongu

Działania *resolution* w Hongkongu są finansowane za pośrednictwem tzw. *resolution funding account*[a], zasilanego ze środków *Exchange Fund*, czyli oficjalnych rezerw lub innych środków rządowych. Dotyczy to także wsparcia płynnościowego w postaci pożyczek lub gwarancji. Przed wykorzystaniem środków z rachunku w celu udzielenia takiego wsparcia, właściwy organ *resolution* musi rozważyć wykorzystanie środków podmiotu w *resolution* oraz możliwości wykorzystania finansowania ze źródeł rynkowych. Nie istnieje natomiast wymóg, aby źródła rynkowe musiały być wykorzystane w pierwszej kolejności. Niewykorzystane środki z rachunku powinny zostać zwrócone do budżetu państwa, natomiast wszelka pomoc ze środków rządowych oraz wynagrodzenie za ich wykorzystanie powinno zostać w całości zrefundowane ze środków pochodzących ze sprzedaży aktywów restrukturyzowanego podmiotu lub pokryte *ex post* przez podmioty danego sektora[b].

[a] Rachunek, z którego przeprowadzane są operacje finansowe związane z *resolution* oraz innymi działaniami stabilizującymi sektor *bankowy*. FSB, *Thematic Review on bank resolution planning. Peer Review Report*, 2019, s. 55–56, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P290419.pdf (dostęp: 22.05.2020).

[b] FSB, *Peer review of Hong Kong. Review Report*, 2018, s. 6 i 43, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P280218-1.pdf (dostęp: 22.05.2020).

Finansowanie ze źródeł prywatnych powinno obejmować również potrzeby płynnościowe, gdyż rekapitalizacja nie jest wystarczającym narzędziem do zapewnienia kontynuacji wszystkich funkcji krytycznych, ponieważ podmiot w *resolution* będzie prawdopodobnie doświadczał wzmożonego odpływu płynności. Z tego powodu we wskazanym dokumencie FSB po raz pierwszy zaadresowano kwestię publicznych mechanizmów zabezpieczających płynność.

Jak wskazała FSB, źródłem płynności mogą być – w zależności od krajowych ram prawnych – organy *resolution* (fundusze *resolution*), gwaranci depozytów (fundusze gwarantowania depozytów), banki centralne (w formie wsparcia płynnościowego) lub ministerstwa finansów (środki budżetowe). Mechanizmy wsparcia finansowania w procesie *resolution* powinny odznaczać się określonymi cechami:

- wielkość dostępnych funduszy powinna być wiarygodna nawet w przypadku konieczności wsparcia *resolution* kilku podmiotów jednocześnie oraz podtrzymania ich funkcji krytycznych, umożliwiając regulowanie zobowiązań,
- dostęp do finansowania powinien być szybki; w szczególności należy podkreślić, że rolą publicznych mechanizmów wsparcia finansowania może być także wspieranie płynności śródziennej (oraz dostępu do niej), w celu spełnienia zobowiązań wynikających z uczestnictwa w systemie płatności i rozliczeń,
- czas udostępnienia finansowania powinien być nie dłuższy niż czas niezbędny do potrzymania kontynuacji funkcji krytycznych, ale jednocześnie wystarczająco długi, aby bank odzyskał dostęp do prywatnych źródeł płynności.

Dla ograniczenia pokusy nadużycia, oprócz wymienionych wyżej wymagań, wsparcie płynnościowe z publicznych mechanizmów finansowania powinno być udzielone po spełnieniu kilku dodatkowych warunków:

- podmiot w *resolution* musi zostać zrekapitalizowany i spełniać minimalne wymogi kapitałowe,
- udzieleniu wsparcia towarzyszy poddanie instytucji wzmożonemu nadzorowi,
- w przypadku finansowania zabezpieczonego, *haircuty* powinny być odpowiednio skalibrowane, aby zapewnić ewentualną spłatę finansowania z aktywów podmiotu w *resolution*,
- należy określić cenę finansowania na poziomie, który będzie motywował podmiot do powrotu do rynkowych źródeł finansowania,
- warunki udzielenia wsparcia powinny kreować bodźce do jak najszybszego wyjścia z publicznych mechanizmów finansowania.

W szczególności dostęp do płynności w ramach standardowych operacji banku centralnego jest możliwy jedynie po spełnieniu warunków określonych przez bank centralny. Ich spełnienie warunkuje w wielu krajach dostęp do systemów płatności i rozliczeń, więc organy *resolution* powinny planować, w jaki sposób podmiot mógłby je spełnić po uruchomieniu procesu *resolution.* Przykłady wykorzystania banku centralnego w zapewnianiu płynności dla kryzysowego banku przedstawiono w Ramce 4.

Ramka 4. Wsparcie płynnościowe z banku centralnego na zlecenie lub wniosek rządu – przykład Wielkiej Brytanii i Japonii

Niektóre kraje wypracowały szersze rozwiązania w zakresie dostarczania płynności z banku centralnego – mogą udzielić wsparcia płynnościowego na zlecenie rządu.

W Wielkiej Brytanii w warunkach zagrożenia stabilności finansowej oraz ryzyka wykorzystania środków publicznych Kanclerz Skarbu ma możliwość zlecania określonych czynności bankowi centralnemu, w szczególności może zlecić udzielanie wsparcia płynnościowego w ramach przymusowej restrukturyzacji[a]. W konsekwencji Bank Anglii (ang. *Bank of England*, BoE) może:

- przeprowadzić specjalne operacje wspierające cały system finansowy lub poszczególne podmioty na warunkach innych niż udostępnione publicznie,
- udzielić awaryjnej pomocy płynnościowej (ang. *emergency liquidity assistance*, ELA) podmiotowi na warunkach innych niż udostępnione publicznie, który w ocenie BoE nie jest wypłacalny i który może nie odzyskać rentowności,
- udzielić ELA podmiotowi na warunkach innych niż udostępnione publicznie i na warunkach innych niż proponowane pierwotnie przez BoE.

BoE przeprowadza ww. działania jako agent Skarbu Państwa za pośrednictwem utworzonej przez siebie odrębnej spółki celowej, natomiast jej szczegółowy mechanizm finansowania jest określany przez Skarb Państwa. Wsparcie płynnościowe BoE udzielone w ten sposób na zlecenie Kanclerza Skarbu jest zabezpieczone gwarancją Skarbu Państwa (ang. *indemnification*). Co do zasady informacja o działaniach banku centralnego powinna być przedłożona Parlamentowi. Jeśli ujawnienie takiej informacji generowałoby ryzyko dla stabilności finansowej, wówczas poinformowani mogą być jedynie przewodniczący wybranych komitetów parlamentarnych, natomiast Parlament zostaje poinformowany o działaniach BoE i Skarbu Państwa, jeśli obie instytucje uznają, że ujawnienie tych informacji nie powoduje już ryzyka dla stabilności finansowej[b].

Ramka 4 – cd.

W Japonii premier rządu może wspólnie z Ministrem Finansów – jeśli uznają to za szczególnie konieczne dla utrzymania stabilności finansowej – wystąpić do banku centralnego z wnioskiem o podjęcie działań niezbędnych do utrzymania stabilności systemu finansowego, na przykład o udzielenie niezabezpieczonej pożyczki instytucji finansowej (tzw. *special loans, tokuyu*). Udzielając takiego wsparcia, Bank Japonii kieruje się następującymi kryteriami[c]:

- wysokie prawdopodobieństwo materializacji ryzyka systemowego;
- brak alternatywnych źródeł płynności;
- poniesienie odpowiedzialności przez wszystkich interesariuszy w przypadku likwidacji banku (m.in. zarząd, akcjonariat itp.);
- sytuacja finansowa banku centralnego nie może ulec pogorszeniu.

[a] HM Treasury, *Memorandum of Understanding on resolution planning and financial crisis management*, 2017, https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/memoranda-of-understanding/resolution-planning-and-financial-crisis-management.pdf?la=en&hash=57D8302D2AE09F004E67BEF19A554547CAD2D47B (dostęp: 27.04.2020). *Chancellor of the Exchequer* nie może w takich okolicznościach wpływać na rozstrzygnięcia z zakresu nadzoru nad system finansowym, rozstrzygnięcia *Monetary Policy Committee* (MPC) i *Financial Policy Comittee* (FPC) oraz nie może wpływać na zmiany podanych do publicznej wiadomości warunków udzielenia wsparcia płynnościowego.

[b] *Ibidem*.

[c] Art. 38 Bank of Japan Act, http://www.boj.or.jp/en/about/boj_law/index.htm/ (dostęp: 23.03.2021); BoJ, Functions and Operations of Bank of Japan, s. 155 (dostęp: 23.03.2021); BIS, *Designing frameworks for central bank liquidity assistance: addressing new challenges*, CGFS Papers No. 58, 2017.

W wytycznych FSB podkreśliła, że dostęp do płynności oraz posiadanie odpowiedniego zabezpieczenia do jej pozyskania stanowią istotne elementy planowania *resolution*. Organy *resolution* powinny więc opracowywać w planach *resolution* rozdziały poświęcone tymczasowemu finansowaniu, w których zidentyfikowane zostaną m.in. źródła finansowania rynkowego, aktywa, które mogą szybko zostać wykorzystane jako zabezpieczenie, oraz publiczne mechanizmy wsparcia finansowania. Jak rekomenduje FSB, koniecznym elementem planu finansowania *resolution*, uwzględniającego wykorzystanie tymczasowego finansowania publicznego, jest jego operacjonalizacja wskazująca na możliwość jego wykonania. Z tego powodu poszczególne działania i wymogi zawarte w planie *resolution* powinny podlegać wewnętrznym testom, obejmującym identyfikację zdolności i ograniczeń w mobilizacji zabezpieczenia finansowania. W przypadku banków działających w skali międzynarodowej konieczna jest koordynacja działań pomiędzy krajowymi organami. Organy macierzyste i goszczące powinny określić jasny podział obowiązków w zakresie dostarczania tymczasowego finansowania w *resolution*. Wskazano, że w przypadku strategii SPE[19] to organ kraju macierzystego jest odpowiedzialny za koordynację dostarczania płynności. W przypadku strategii MPE[20] – za dostarcze-

[19] *Single Point of Entry* – strategia *resolution*, w której działania w zakresie *resolution* wobec całej grupy bankowej są podejmowane na poziomie podmiotu dominującego przez jego macierzysty organ *resolution*.

[20] *Multiple Point of Entry* – strategia *resolution*, w której działania w zakresie *resolution* podejmowane są na poziomie poszczególnych podmiotów *resolution* przez odpowiednie organy *resolution* krajów, w których działają podmioty z grupy.

nie płynności podmiotom z grupy działającym w określonej jurysdykcji powinien odpowiadać organ kraju goszczącego.

Wytyczne FSB jednoznacznie wskazują, że elementem koniecznym każdego planu finansowania *resolution* powinno być również określenie dostępu do operacji lub instrumentów banku centralnego oraz systemów płatności i rozliczeń we wszystkich krajach, w których działa grupa[21]. W szczególności, plan finansowania *resolution* powinien:

- identyfikować w ramach grupy istotne podmioty operacyjne, które dostarczają funkcje krytyczne i powinny utrzymać dostęp do narzędzi banku centralnego,
- identyfikować banki-korespondentów oraz agentów *nostro*, którzy wspomagają dostęp do banku centralnego oraz systemów płatności i rozliczeń,
- identyfikować lokalne wymagania, których spełnienie jest niezbędne do uzyskania dostępu do finansowania,
- określać strategię oraz kolejne kroki jej wdrażania.

Ramka 5. Postępy G-SIBs we wdrażaniu wytycznych FSB w zakresie dostępu do tymczasowej płynności

FSB w swoim raporcie z 2019 r. oceniła postępy krajów we wdrażaniu jego wytycznych dotyczących płynności w *resolution*. FSB wskazała, że G-SIBs znajdują się na bardzo zróżnicowanych etapach w zakresie przygotowania planów finansowania *resolution*. Dalsze prace są wymagane w zakresie m.in. zdolności banków do bieżącego monitorowania płynności, szacowania potrzeb w zakresie płynności w trakcie *resolution* (w szczególności w walutach obcych), dostarczania płynności znaczącym spółkom zależnym, gdy spółka-matka jest w *resolution*, kwestii wykorzystania zabezpieczeń w wymiarze międzynarodowym oraz koordynacji i komunikacji między organami krajów macierzystych i goszczących[a].

[a] FSB, 2019 Resolution Report. Eight Report on the Implementation of Resolution Reforms „Mind the Gap", 2019, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P141119-3.pdf (dostęp: 17.09.2020).

3. Płynność dla banku w *resolution* w regulacjach UE

Zasady dotyczące dostarczania płynności dla banku w *resolution* w Unii Europejskiej wynikają przede wszystkim z zapisów dyrektywy BRR[22] (BRRD) oraz *Komunikatu*

[21] W artykule autorzy nie podkreślają szczególnie kwestii zapewnienia dostępu do płynności wszystkich podmiotów z grupy kapitałowej. Należy jednak wskazać, że usystematyzowane sposoby zapewnienia dostępu do płynności podmiotu w trakcie procesu *resolution* mogą zostać wykorzystane zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym. W szczególności kwestia zapewnienia płynności w grupie wymaga analizy dostępnych w poszczególnych krajach mechanizmów finansowania *resolution*, w których swoją działalność prowadzi grupa kapitałowa. W przypadku unii bankowej – analiza może być rozszerzona o dostępne mechanizmy o charakterze ponadkrajowym.

[22] 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,

bankowego[23]. Dotyczą one zarówno zapewnienia wewnętrznej płynności w banku, jak również dostarczania jej z funduszu *resolution* i innych źródeł zewnętrznych. Regulowane jest także zaangażowanie banku centralnego w ten proces.

3.1. Zapewnienie wewnętrznych źródeł płynności przez banki

Zgodnie z zapisami BRRD dla wszystkich podmiotów objętych systemem *resolution* tworzone są plany przymusowej restrukturyzacji. Powinny one zawierać w szczególności informacje, jak poszczególne warianty *resolution* mogłyby być finansowane. Nie można przy tym w planie zakładać żadnego:

- nadzwyczajnego publicznego wsparcia finansowego, tj. pomocy państwa w rozumieniu Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej lub innego wsparcia na poziomie ponadnarodowym, które może stanowić pomoc państwa,
- awaryjnego wsparcia płynności ze strony banku centralnego,
- wsparcia płynności udzielanego przez bank centralny na niestandardowych warunkach[24].

Plany powinny zawierać kompleksową analizę źródeł płynności dla banku. Analiza ta powinna obejmować zarówno ocenę potrzeb płynnościowych banku w sytuacji kryzysowej (z uwzględnieniem planowanej strategii *resolution*), jak i szczegółowy opis wszelkich dostępnych źródeł płynności. Banki powinny posiadać w swoich zasobach odpowiednie nieobciążone aktywa, do wykorzystania w celu pozyskania płynności z rynku lub od banku centralnego.

Wpływ na dostępność wewnętrznych źródeł płynności mogą mieć także działania podejmowane przez organ *resolution*. W tym zakresie istotnym narzędziem jest, zgodnie z BRRD, uprawnienie organu *resolution* do zmiany terminów wymagalności instrumentów dłużnych wyemitowanych przez bank lub wprowadzenia tzw. *moratorium*, których celem jest odsunięcie w czasie momentu, kiedy konieczne jest uregulowanie jego zobowiązań. Działanie takie ma na celu złagodzenie napięć płynnościowych występujących w danym okresie.

Należy zauważyć jednak, że rozwiązanie takie ma pewne ograniczenia. Po pierwsze, stosowanie *moratorium* jest ograniczone w czasie, co sprawia, że stosując je, jedynie „kupujemy czas", kumulując odpływy środków z banku na określony termin w przyszłości. Po drugie, po wprowadzeniu *moratorium* prawdopodobna jest nerwowa reakcja podmiotów rynku, która spotęguje problemy płynnościowe banku w kryzysie.

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 (Dyrektywa BRR, BRRD).

[23] Komunikat Komisji w sprawie stosowania od 1 sierpnia 2013 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego (tzw. komunikat bankowy).

[24] Art. 10. ust. 3 Dyrektywy BRR.

3.2. Środki zgromadzone w funduszu *resolution* na zasadzie *ex ante*

Podstawowym, zewnętrznym źródłem finansowania w procesie *resolution* są fundusze *resolution*. Fundusze te są finansowane na zasadzie *ex ante* ze składek banków. Minimalna wysokość funduszu *resolution* wynosi 1% kwoty depozytów gwarantowanych zgromadzonych przez banki uczestniczące w krajowym systemie gwarantowania depozytów. Poziom ten powinien zostać osiągnięty do końca 2024 r.[25]

Środki zgromadzone w funduszu *resolution* mogą zostać wykorzystane w celu skutecznego wdrożenia wobec znajdującego się na progu upadłości banku instrumentów *resolution*, którymi są *bail-in*, sprzedaż banku (w części lub w całości), utworzenie instytucji pomostowej lub utworzenie *bad banku*. W związku z tym, środki funduszu *resolution* mogą zostać wykorzystane na[26]:

- udzielenie gwarancji na aktywa lub zobowiązania (problemowego banku, instytucji pomostowej lub *bad banku*),
- udzielenie pożyczki (problemowemu bankowi, jego spółkom zależnym, instytucji pomostowej lub *bad bankowi*),
- nabycie aktywów banku w *resolution*,
- wniesienie wkładów do instytucji pomostowej i *bad banku*,
- wniesienie wkładu do instytucji objętej *resolution* w miejsce umorzenia lub konwersji zobowiązań w odniesieniu do wierzycieli, którzy zostali wyłączeni przez organ *resolution* spod zakresu *bail-in*.

Określony w BRRD katalog możliwości wykorzystania funduszu *resolution* wskazuje zatem, że zgromadzone w nim środki mogą zostać wykorzystane zarówno na wsparcie kapitałowe, jak i płynnościowe.

Jak precyzuje jednak Dyrektywa BRR, w sytuacji, kiedy wykorzystanie środków funduszu *resolution* powoduje przeniesienie (także pośrednio) strat podmiotu na fundusz *resolution* (tj. kiedy wsparcie ma charakter kapitałowy), wówczas zastosowanie mają następujące zasady[27]:

- w sytuacji braku wyłączeń z zakresu *bail-in* udzielane wsparcie nie podlega ograniczeniom, z wyjątkiem dostępności funduszu *resolution*,
- w sytuacji zastosowania przez organ *resolution* wyłączeń spod *bail-in* udzielane wsparcie podlega następującym ograniczeniom:
  - minimalny wkład w celu pokrycia strat i dokapitalizowania ze strony akcjonariuszy i wierzycieli banku wynosi minimum 8% łącznych zobowiązań, w tym funduszy własnych,
  - maksymalny wkład ze strony funduszu *resolution* nie przekracza 5% całkowitych zobowiązań, w tym funduszy własnych instytucji objętej *resolution*.

[25] Art. 102 Dyrektywy BRR.
[26] Art. 101 Dyrektywy BRR.
[27] Art. 44 oraz 101 Dyrektywy BRR.

Jako odstępstwo od powyższych zasad, możliwe jest przekazanie wkładu na poczet pokrycia strat i dokapitalizowania w kwocie niższej niż 8% łącznych zobowiązań, w tym funduszy własnych, ale nie niższym niż 20% aktywów ważonych ryzykiem danej instytucji. Jednocześnie działanie takie jest możliwie jedynie wtedy, gdy fundusz *resolution* osiągnął wysokość min. 3% depozytów gwarantowanych, a dana instytucja, która ma otrzymać wsparcie, posiada aktywa o wartości nie wyższej niż 900 mld euro[28].

Określone wyżej zasady nie mają zastosowania, kiedy środki funduszu *resolution* nie są wykorzystywane do pokrycia strat lub rekapitalizacji, czyli kiedy wsparcie ma charakter płynnościowy. Oznacza to, że z funduszy *resolution* można udzielać pomocy o charakterze płynnościowym dla banków w *resolution* bez konieczności spełniania wymagań dotyczących uprzedniego wkładu interesariuszy w pokrywanie strat lub rekapitalizację w wysokości 8% łącznych zobowiązań, w tym funduszy własnych. Ewentualne wsparcie jest jednak ograniczone dostępnością funduszu *resolution*[29]. Potrzeby płynnościowe banków są zazwyczaj bardzo wysokie, a w przypadku kryzysu banku ważnego systemowo lub w przypadku kryzysu kilku banków jednocześnie – środki funduszu *resolution* będą z dużym prawdopodobieństwem niewystarczające do odpowiedniego zabezpieczenia banku w *resolution*.

Sposobem zwiększania zdolności do interwencji przez organy *resolution*, także w formie dostarczenia większych kwot płynności, może być kontynuowanie gromadzenia **środków** na funduszu *resolution* od podmiotów sektora bankowego nawet po osiągnięciu wielkości docelowej, określonej w BRRD.

3.3. Nadzwyczajne składki *ex post* na fundusz *resolution*

W sytuacji, gdy dostępne w funduszu *resolution* środki nie są wystarczające, organ może zdecydować o pobraniu nadzwyczajnych składek *ex post*[30]. Nie mogą one jednak przekraczać trzykrotnej wysokości rocznej kwoty składki obliczonej na zasadzie *ex ante*. Co więcej, instytucja może zostać objęta odroczeniem zapłaty tych składek do 6 miesięcy. Możliwość pozyskania znaczącej kwoty środków w ten sposób jest zatem ograniczona.

[28] Art. 44 Dyrektywy BRR.

[29] J. Deslandes, C. Dias, M. Magnus, *Liquidation of banks: towards an 'FDIC' for the banking union? In -depth analysis*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 634.385, February 2019, s. 13, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/634385/IPOL_IDA(2019)634385_EN.pdf (dostęp: 27.07.2020). https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/634385/IPOL_IDA(2019)634385_EN.pdf (dostęp: 27.07.2020).

[30] Art. 104 Dyrektywy BRR.

3.4. Alternatywne sposoby finansowania funduszu *resolution*

Wobec powyższych ograniczeń Dyrektywa BRR przewiduje dodatkowe źródła pozyskania środków w czasie kryzysu, są one jednak wskazane dość ogólnie. Źródłami tymi mogą być pożyczki lub umowy dotyczące innych rodzajów wsparcia ze strony innych podmiotów, w tym finansowych[31].

Poszczególne kraje, implementując BRRD, miały dowolność w doprecyzowaniu tego zapisu wskazując, w jakiej kwocie i z jakich środków alternatywnych mogą korzystać ich fundusze *resolution*.

3.5. Wzajemne pożyczki między funduszami *resolution*

Dyrektywa BRR wskazuje, że źródłem dopływu środków może być pożyczka od funduszu *resolution* z innego kraju[32]. Warunki udzielania takich pożyczek uzgadniane są między organami *resolution*. Krajowy organ *resolution* może wystąpić z wnioskiem o pożyczkę do pozostałych systemów *resolution* w UE, w przypadku gdy:

- składki *ex ante* zebrane na fundusz *resolution* nie są wystarczające,
- nadzwyczajnych składek w trybie *ex post* nie można nałożyć,
- alternatywne sposoby finansowania nie są bezpośrednio dostępne na rozsądnych warunkach.

Udzielenie/uzyskanie takiej pożyczki ma charakter konsensualny i jest warunkowane zdolnością pożyczkową innych funduszy. Ponadto, skorzystanie z tych możliwości wymaga odpowiednich uzgodnień pomiędzy stronami, poprzedzających ewentualne wystąpienie z wnioskiem o pożyczkę.

3.6. Udział rządu w *resolution*

Co do zasady cały proces *resolution* powinien być finansowany ze środków sektora bankowego. BRRD nie wyklucza jednak wykorzystania tzw. rządowych sposobów stabilizacji (dokapitalizowanie lub nacjonalizacja) w sytuacji, gdy *resolution* jest nieskuteczne lub niemożliwe do wdrożenia, a sytuacja zagraża stabilności systemu finansowego.

W obliczu problemów płynnościowych możliwy jest jednak alternatywny sposób wykorzystania środków rządowych. Obowiązujący *Komunikat bankowy* dopuszcza możliwość wykorzystania środków rządowych do udzielenia bankowi gwarancji lub pomocy na utrzymanie płynności. Komunikat nie precyzuje, czy pomoc taka może być udzielana jedynie poza *resolution* czy także równolegle do *resolution* (jako jeden z elementów działań podejmowanych wobec banku, który spełnia przesłanki

[31] Art. 105 Dyrektywy BRR.
[32] Art. 106 Dyrektywy BRR.

rozpoczęcia *resolution*). Z tego względu możliwe jest jej rozważenie jako jednego ze źródeł płynności w *resolution*. Każda pomoc na utrzymanie płynności lub udzielone gwarancje powinny być notyfikowane Komisji Europejskiej albo notyfikowany jest zatwierdzony program dla sektora lub grupy banków. Komunikat określa także następujące zasady udzielania gwarancji lub pomocy na utrzymanie płynności[33]:

- gwarancje można przyznawać jedynie w odniesieniu do uprzywilejowanego i nowo wyemitowanego długu przez instytucję kredytową,
- gwarancji można udzielać w odniesieniu do instrumentów dłużnych o terminie zapadalności od 3 miesięcy do 5 lat, a udział gwarancji o dłuższym terminie zapadalności musi być ograniczony do jednej trzeciej nierozliczonych gwarancji udzielonych bankowi,
- za udzielenie gwarancji państwu należy się wynagrodzenie,
- w terminie 2 miesięcy konieczne jest przedłożenie KE planu restrukturyzacji,
- beneficjenci pomocy nie mogą wykorzystywać faktu otrzymania wsparcia w materiałach reklamowych.

W przypadku uruchomienia programu gwarancji i pomocy na utrzymanie płynności konieczne jest spełnienie dodatkowych warunków[34]:

- banki uczestniczące w programie nie mają niedoborów kapitałowych,
- gwarancje o terminie zapadalności przekraczającym 3 lata muszą być ograniczone do jednej trzeciej łącznej kwoty gwarancji przyznanej danemu bankowi,
- państwo członkowskie jest zobowiązane do składania KE (co 3 miesiące) sprawozdania z funkcjonowania programu, emisji długu objętego programem (w tym kosztu długu nieobjętego programem) oraz faktycznie poniesionych strat,
- program może zostać zatwierdzony na maksymalnie 6 miesięcy.

3.7. Płynność z banku centralnego

Odrębnym sposobem zabezpieczenia płynności dla banku w *resolution* może być jej pozyskanie z banku centralnego, który w systemie bankowym pełni funkcję pożyczkodawcy ostatniej instancji (ang. *Lender of Last Resort*, LoLR). W UE wsparcie płynnościowe banku centralnego jest jednak ściśle uregulowane prawnie i warunkowane zakazem finansowania monetarnego[35], regułami pomocy publicznej i przepisami BRRD.

Należy podkreślić, że bezpośrednie finansowanie przez bank centralny funduszu *resolution* jest niedopuszczalne. Europejski Bank Centralny (EBC) w Raporcie o konwergencji wskazuje jednoznacznie, że „…finansowanie funduszy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i uzgodnień finansowych jest niezgodne z zakazem finansowania ze środków banku centralnego. Jeżeli dany krajowy bank central-

[33] Komunikat bankowy, punkty 56–61.
[34] *Ibidem*.
[35] Art. 123 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

ny jest organem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, nie powinien on w żadnym razie przyjmować lub finansować zobowiązań instytucji pomostowej lub podmiotu zarządzającego aktywami"[36]. Przeprowadzenie *resolution* jest bowiem zadaniem rządu, a nie banku centralnego. Fundusz *resolution* nie może być uzupełniany kredytem z banku centralnego, tak jak to ma miejsce w przypadku funduszu gwarantowania depozytów.

Jednocześnie regulacje unijne precyzują, że w planach *resolution* wsparcie z banku centralnego może być uwzględniane tylko pod warunkiem, że będzie ono wsparciem płynnościowym odbywającym się w ramach standardowych operacji banku centralnego (ang. *central bank facilities*). Jak już wspomniano, plany *resolution* nie mogą zakładać korzystania ze wsparcia banku centralnego na niestandardowych warunkach/warunkach odbiegających od ogólnie przyjętych.

Nieuwzględnienie powyższego wsparcia w planie *resolution* nie wyklucza jednak jego wykorzystania po uruchomieniu procedury. Restrukturyzowany podmiot może bowiem doświadczyć wzmożonych i czasem niespodziewanych kłopotów płynnościowych. Może on wówczas ubiegać się o wsparcie z banku centralnego nie tylko w ramach operacji standardowych, ale również na warunkach niestandardowych. Bank centralny może udzielić wsparcia w ramach realizacji funkcji pożyczkodawcy ostatniej instancji, którym jest awaryjne wsparcie płynnościowe – ELA. Uruchomienie ELA może okazać się niezbędne z punktu widzenia skuteczności podejmowanych działań *resolution*, powinno ono jednak stanowić uzupełnienie finansowania z funduszu *resolution*, a nie zastępować go[37]. Tak jak w przypadku każdego innego udzielenia ELA, tak i w tym przypadku muszą zostać spełnione jednak określone warunki. Precyzuje je Komunikat bankowy[38]:

a) instytucja kredytowa tymczasowo straciła płynność finansową, ale w momencie zasilania płynnością jest wypłacalna, a samo zasilenie wystąpiło w wyjątkowych okolicznościach i nie stanowi elementu szerszego pakietu pomocy;
b) operacja jest w pełni zabezpieczona zabezpieczeniem poddanym odpowiedniej redukcji wartości, stosownie do jej jakości i wartości rynkowej;
c) bank centralny pobiera od beneficjenta odsetki o stopie odsetek karnych;
d) środek podejmowany jest przez bank centralny z własnej inicjatywy, a w szczególności nie jest wsparty żadną kontrgwarancją państwową[39];

[36] EBC, Raport o konwergencji, 2018, s. 36.
[37] O. Croitoru, M. Dobler, J. Molin, *Resolution Funding: Who Pays when Financial Institutions Fail?*, IMF Technical Notes and Manuals, 2018.
[38] Komunikat bankowy KE, punkt 62.
[39] Warunek ten należy interpretować w taki sposób, że decyzja banku centralnego o udzieleniu wsparcia płynnościowego jest w pełni niezależna (bank centralny dysponuje pełną dyskrecjonalnością), w tym niezależna od możliwości udzielenia przez rząd gwarancji zabezpieczającej wierzytelność banku centralnego. Innymi słowy, fakt udzielenia przez rząd gwarancji na płynność z banku centralnego nie może być czynnikiem decydującym o udzieleniu wsparcia. Potwierdzeniem takiej interpretacji są opinie EBC, np. opinia wydana w związku z nowelizacją belgijskich regulacji w zakresie gwarancji rządowej na płynność z banku centralnego: EBC, Opinion of the European Central Bank of 17 November 2016 on a draft law abolishing the State guarantee provided in connection with emer-

oraz Raport o konwergencji EBC[40]:

Awaryjne wsparcie płynności udzielane przez krajowy bank centralny niezależnie i na zasadzie pełnej uznaniowości wypłacalnym instytucjom kredytowym za zabezpieczeniem w formie gwarancji państwa musi spełniać następujące kryteria:

a) należy zagwarantować, aby kredyt udzielany przez krajowy bank centralny był możliwie krótkoterminowy;
b) musi istnieć zagrożenie stabilności systemu;
c) nie może być wątpliwości co do ważności prawnej oraz wykonalności gwarancji państwa zgodnie z mającym zastosowanie prawem krajowym oraz
d) nie może być wątpliwości co do ekonomicznej adekwatności gwarancji państwa, przy czym gwarancja ta powinna obejmować zarówno kwotę główną kredytu, jak i odsetki.

Należy zaznaczyć, że w momencie uruchamiania *resolution* sytuacja finansowa banku, w tym jego wypłacalność będzie najprawdopodobniej oceniana negatywnie. To może uniemożliwiać udzielenie wsparcia płynnościowego z banku centralnego. Wydaje się jednak, że po realizacji planu *resolution* gwarantującego pokrycie strat i odpowiednie dokapitalizowanie podmiotu, bank centralny będzie miał wystarczającą podstawę do uznania, że kapitałowe warunki udzielenia wsparcia płynnościowego są ponownie spełnione.

Szczególnie istotny z perspektywy banku centralnego jest ponadto wymóg przedstawienia akceptowalnych zabezpieczeń. Warunek ten może być jednak trudny do spełnienia, także z uwagi na fakt, że często banki zagrożone upadłością korzystają z płynności z banku centralnego również na wcześniejszym etapie, przed *resolution*. Problem braku zabezpieczenia uwidocznił się chociażby w przypadku Banco Popular Español SA (BPE), który ostatecznie musiał zostać poddany *resolution* – patrz Ramka 6.

Ramka 6. *Resolution* hiszpańskiego Banco Popular Español jako przykład *resolution* z powodu problemów płynnościowych

W dniu 7 czerwca 2017 r. Banco Santander SA ogłosił przejęcie BPE – 6-tego co do wielkości banku w Hiszpanii – za cenę 1 euro. Przejęcie BPE było pierwszym przypadkiem realizacji procesu *resolution* w unii bankowej na podstawie decyzji Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB)[a]. W proces zaangażowany był również EBC oraz krajowy organ *resolution* w Hiszpanii (FROB)[b]. Na uwagę zasługuje także fakt, że bezpośrednią przyczyną rozpoczęcia procesu *resolution* były problemy płynnościowe banku, do których przyczynił się silny odpływ depozytów jednostek administracji lokalnej[c]. EBC jako nadzorca BPE ocenił, że ze względu na gwałtownie pogarszającą się sytuację płynnościową, bank w najbliższej przyszłości nie będzie w stanie obsługiwać

gency liquidity assistance, CON/2016/55, 2016, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016AB0055&from=EN (dostęp: 01.10.2020).

40 EBC, Raport o..., *op. cit.*, s. 35.

Ramka 6 – cd.

swoich zobowiązań i z tego powodu jest zagrożony upadłością (ang. *failing or likely to fail*, FOLTF). W konsekwencji, SRB jako organ *resolution* banku dokonała oceny występowania przesłanki interesu publicznego. Ocena ta była pozytywna ze względu na konieczność zachowania ciągłości funkcji krytycznych banku i uniknięcia negatywnych skutków dla stabilności finansowej.
Przed uruchomieniem *resolution* BPE skorzystał z awaryjnego wsparcia płynnościowego z Banku Hiszpanii w kwocie 3,6 mld euro, ale kontynuacja tego wsparcia była niemożliwa ze względu na brak odpowiedniej jakości aktywów do przedstawienia jako zabezpieczenie ELA. Według niektórych źródeł, stosowane przez EBC *haicuty* były bardzo wysokie i sięgały nawet ponad 90%. Sytuacja płynnościowa ustabilizowała się dopiero po przejęciu banku w ramach procedury *resolution*[d] (już bez konieczności wsparcia EBC). W opinii E. König, przewodniczącej SRB, Banco Santander S.A. dostarczył przejmowanemu BPE więcej płynności niż byłaby w stanie dostarczyć SRB[e], przy czym nie było podmiotów rynkowych chętnych do udzielenia pożyczki o wymaganej skali[f].

[a] W UE krajowe organy *resolution* przeprowadzały już procedury *resolution* wobec mniejszych podmiotów w krajach strefy euro (np. Cooperative Bank of Peloponnese w Grecji) lub w krajach, które nie należą do unii bankowej (np. resolution Andelskassen J.A.K. Slagelse w Danii). Działania te jednak nie zawsze obejmowały zastosowanie wszystkich zasad zawartych w BRRD (np. brak pełnego obciążenia stratami wierzycieli banków), http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/notifications-on-resolution-cases-and-use-of-dgs-funds (dostęp: 22.05.2020).

[b] Fondo de reestructuración ordenada bancaria.

[c] B. Mesnard, A. Margerit, M. Magnus, *Briefing. The resolution of Banco Popular*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 602.093, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI(2017)602093_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020).

[d] Financial Times, Banco Popular faced eurozone's first large-scale bank run, ECB says, https://www.ft.com/content/467b56e8-1bff-3034-83a4-c91bb5f8ed24 (dostęp: 23.09.2020); Banco Popular burnt through 3,6bn euro in two days ahead of rescue, https://www.ft.com/content/f43d182c-4c4f-11e7-a3f4-c742b9791d43 (dostęp: 23.09.2020); *Briefing: The resolution of Banco Popular*, European Parliament, 2017.

[e] https://luxtimes.lu/economics/33417-ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 14.10.2020) oraz J. Deslandes, M. Magnus, *Banking Union: Towards new arrangements for the provision of liquidity in resolution?*, Economic Governance Support Unit, Directoriate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 624.402 – July 2019 s. 9-10, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624402/IPOL_BRI(2018)624402_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020)

[f] M. Demerzis, I. Gonçalves Raposo, P. Hüttl, G. Wolff, *How to provide liquidity to banks after resolution in Europe's banking union*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies of The Union, European Parliament, PE 624.422, s. 6, https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2018/11/IPOL_IDA2018624422_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020).

Na świecie znane są przypadki stworzenia przez bank centralny specjalnego narzędzia (innego niż standardowe operacje banku centralnego lub ELA) polegającego na udostępnianiu płynności w celu wsparcia procesu *resolution* banku (np. w Wielkiej Brytanii i Kanadzie)[41].

[41] P. Fioretti, O. Francova, M. Hesketh, N. Mascher, R. Strauch, F. Vancompernolle, *Completing banking union to support Economic and Monetary Union*, European Stability Mechanism, 2019, s. 38.

Ramka 7. ELA w *resolution* – przykład Wielkiej Brytanii i Kanady

W Wielkiej Brytanii przyjęto model, zgodnie z którym organem *resolution* jest bank centralny, nie utworzono jednak w nim odrębnego funduszu *resolution* finansowanego ze składek *ex ante* przez sektor bankowy. Ewentualne działania restrukturyzacyjne są przeprowadzane przez BoE, natomiast są one finansowane z budżetu państwa, który jest corocznie zasilany przez banki dwoma podatkami (tzw. *bank levy* oraz podatek od zysków)[a]. W ramach swojego mandatu jako banku centralnego, BoE wypracował odrębny mechanizm wsparcia płynnościowego dedykowany podmiotom w *resolution*, tzw. *Resolution Liquidity Framework* (RLF). RLF może być wykorzystany w przypadku przeprowadzania *resolution* pojedynczego banku, towarzystwa budowlanego[b], firmy inwestycyjnej lub grupy kapitałowej. Podmiot korzystający z RLF musi spełniać warunki dostępu (w tym dotyczące zabezpieczenia) określone dla wsparcia płynnościowego w ramach *Sterling Monetary Framework*[c]. Zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w *Memorandum of Understanding on resolution planning and financial crisis management*, wszelkie wykorzystanie środków publicznych w *resolution* oraz wykorzystanie wsparcia płynnościowego w ramach RLF wymaga autoryzacji Skarbu Państwa.

BoE jest zobowiązany przedstawić uprzednio Skarbowi Państwa:

- projekt planu *resolution*,
- implikacje zastosowania planu *resolution* dla funduszy publicznych, w szczególności informację o konieczności zabezpieczenia wsparcia płynnościowego BoE przez Skarb Państwa (*indemnification*),
- ocenę ryzyka systemowego restrukturyzowanego podmiotu,
- wszelkie analizy, które w ocenie BoE mają znaczenie dla oceny wpływu realizacji planu *resolution* na fundusze publiczne.

Skarb Państwa analizuje każdy przypadek indywidualnie w kontekście danego planu *resolution* oraz konieczności stosowania narzędzia *resolution.*

Wszelkie straty poniesione przez BoE oraz Skarb Państwa w konsekwencji udzielenia wsparcia płynnościowego w ramach RLF powinny zostać pokryte *ex post* przez wspieraną instytucję i sektor bankowy zgodnie z wytycznymi FSB i przepisami zawartymi w BRRD. Wsparcie płynnościowe w ramach RLF może być udzielone w różnych walutach, w kwocie i na okres niezbędny do odzyskania przez podmiot poddany przymusowej restrukturyzacji dostępu do finansowania rynkowego, a także na warunkach służących efektywności procesu *resolution* i ochronie środków publicznych oraz zachęcających podmiot do powrotu do finansowania rynkowego.

W Kanadzie również został opracowany kompleksowy mechanizm udzielania wsparcia przez bank centralny bankowi w *resolution*. Zasady udzielania ELA dopuszczają tu bowiem jednoznacznie możliwość wsparcia banku zarówno na etapie jego samodzielnej naprawy, jak i przymusowej restrukturyzacji. Bank centralny uznaje bowiem za celowe wsparcie tego procesu w ramach swoich kompetencji. Decyzję w tym zakresie podejmuje samodzielnie, po tym jak stwierdzi spełnienie przez podmiot określonych *ex ante* warunków. Należy do nich przede wszystkim stwierdzenie, że podmiot ubiegający się o ELA posiada wiarygodny plan *resolution*. Bank centralny musi być przekonany, że długookresowa rentowność podmiotu zostanie utrzymana lub odbudowana w uporządkowany sposób, bez negatywnych konsekwencji o charakterze systemowym. Bank centralny nie wpływa przy tym na proces odbudowy lub przymusowej restrukturyzacji podmiotu, jednak przed udzieleniem ELA bada dokładnie spełnienie warunków jej otrzymania. Bank centralny uważa, że plan *resolution* podmiotu jest wiarygodny, jeśli:

Ramka 7 – cd.

- zakłada utrzymanie krytycznych dla stabilności finansowej funkcji podmiotu,
- zawiera odpowiednią strategię, która może zostać wdrożona niezwłocznie w celu zaadresowania występujących scenariuszy szokowych,
- zapewnia efektywną koordynację i wymianę informacji między zaangażowanymi instytucjami,
- zakłada takie odpowiednie finansowanie, aby ELA została użyta jedynie w sytuacji niedostępności prywatnych źródeł finansowania.

[a] https://www.gov.uk/government/publications/summer-budget-2015/summer-budget-2015 (dostęp: 14.10.2020).

[b] Instytucja finansowa będąca własnością jej członków, oferująca usługi finansowe i bankowe, w tym udzielanie kredytów hipotecznych.

[c] Bank of England, The Bank of England approach to resolution, 2017, s. 22, https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/news/2017/october/the-bank-of-england-approach-to-resolution.pdf (dostęp: 27.04.2020).

4. Unia bankowa – koncepcje dostarczania płynności w *resolution* dla SRB

4.1. Jednolity Fundusz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji

Podstawowym źródłem finansowania procesu *resolution* w unii bankowej jest Jednolity Fundusz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. *Single Resolution Fund*, SRF), który jest wspólnym funduszem *resolution* dla wszystkich krajów unii bankowej. Może on uczestniczyć w procesie *resolution* na zasadach określonych w Dyrektywie BRR oraz Rozporządzeniu ws. SRM[42], co oznacza, że może on zapewnić zarówno wsparcie kapitałowe, jak i płynnościowe dla banku w *resolution*[43].

W związku z niską wartością zgromadzonych środków w funduszu (33 mld[44] vs. docelowe ok. 60 mld[45]) w okresie przejściowym, kiedy fundusz jest dopiero tworzony, postanowiono o ustanowieniu mechanizmu dopełniającego wartość dostępnych w *resolution* środków do docelowej wartości SRF w okresie jego budowania. W tym

[42] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010.

[43] Zgodnie z zasadami określonymi w Dyrektywie BRR oraz doprecyzowanymi w Rozporządzeniu ws. SRM, w finansowaniu procesu *resolution* w unii bankowej może uczestniczyć także fundusz gwarantowania depozytów. W unii bankowej nie stworzono jednak dotychczas wspólnego dla wszystkich krajów funduszu DGS (równoległego do wspólnego dla krajów funduszu *resolution*). W związku z tym, w przypadku *resolution*, za wsparcie procesu *resolution* odpowiadają krajowe fundusze *resolution*, do których należą banki zaangażowane w proces *resolution*.

[44] Dane według ostatniego komunikatu SRB. SRB, SRF grows to €33 billion after latest round of transfers, https://srb.europa.eu/en/node/804 (dostęp: 28.09.2020).

[45] SRB, Single Resolution Fund Fact Sheet 2020 Contribution Period, https://srb.europa.eu/sites/srb-site/files/2019_fact_sheet.pdf (dostęp: 29.09.2020).

celu poszczególne kraje uczestniczące w unii bankowej podpisały z Jednolitą Radą ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. *Single Resolution Board*, SRB) bilateralne umowy pożyczki (ang. *Loan Facility Agreements*, LFAs). Wysokość dostępnej w danym roku pożyczki jest równa różnicy między docelową kwotą, jaka powinna być wniesiona przez dane państwo do SRF a aktualnie odprowadzoną kwotą. Oznacza to, że wielkość dostępnego ze strony państw członkowskich finansowania zmniejsza się z roku na rok (wraz ze wzrostem środków w SRF). Pożyczki będą dostępne dla SRF do końca trwania okresu przejściowego, tj. do końca 2024 r., a wszelkie udzielone przez kraj wsparcie finansowe musi zostać zwrócone ze składek sektora bankowego.

Opisany wyżej tymczasowy mechanizm finansowania *resolution*, który może być wykorzystany także na wsparcie płynnościowe, zostanie zastąpiony przez docelowy mechanizm zabezpieczający (ang. *common backstop*). Dostarczycielem *common backstop* dla SRF będzie Europejski Mechanizm Stabilności (ang. *European Stability Mechanism*, ESM), który zostanie wyposażony w uprawnienie do udzielenia przez Radę Dyrektorów (ang. *Board of Directors*) pożyczki na wniosek SRB. Przyjęte porozumienie przewiduje, że *backstop* przyjmie formę odnawialnej linii kredytowej ESM dla SRF[46] (zastępując jednocześnie instrument bezpośredniej rekapitalizacji aktualnie znajdujący się w zestawie narzędzi ESM) o okresie zapadalności wynoszącym 3 lata (z możliwością przedłużenia o maksymalnie 2 lata na wniosek SRB; możliwe jest także udzielenie finansowania na 5 lat, jeśli zagrożona jest stabilność strefy euro)[47]. Celem ograniczenia zapadalności linii kredytowej jest zapewnienie neutralności fiskalnej *common backstop*. Instrument ten wstępnie będzie dostępny dla SRB przez 10 lat[48].

Wielkość dostępnej kwoty ma być „dopasowana" do docelowej wielkości SRF po okresie przejściowym i wstępnie została zaproponowana na poziomie 68 mld euro[49]. Jak podkreślono, kwota ta będzie mogła być wykorzystana zarówno na pokrycie potrzeb kapitałowych, jak i płynnościowych podmiotów w *resolution*[50]. ESM zaproponował dodatkowe zasady, które powinny mieć zastosowanie w sytuacji, kiedy *common backstop* byłby udzielany w celu wsparcia płynnościowego procesu *resolution*. Zgodnie z nimi, wypłata takiego wsparcia powinna być moż-

[46] Kraje uczestniczące w unii bankowej niebędące członkami strefy euro (tj. niemogące korzystać z instrumentów ESM) zobowiązane będą do zawarcia z SRB umów o równoległe linie kredytowe, których warunki będą analogiczne do linii kredytowej z ESM (wysokość udostępnianego finansowania ma być proporcjonalna do wniesionych do SRF składek *ex ante*). Celem jest bowiem zapewnienie ekwiwalentnego traktowania krajów ze strefy euro oraz spoza niej.

[47] Terms of reference of the common backstop to the Single Resolution Fund, https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf (dostęp: 15.06.2020).

[48] ESM, Draft Guideline on the Backstop Facility to the SRB for the SRF, https://www.consilium.europa.eu/media/41668/20191206-draft-backstop-guideline.pdf (dostęp: 22.06.2020).

[49] ESM, Draft Board of Governors Resolution for the Nominal Cap and the Provisions on the Procedure for the Verification of Compliance with the Condition of the Permanence of the Legal Framework for Bank Resolution, https://www.consilium.europa.eu/media/41669/20191206-draft-bog-resolution-1-nominal-cap.pdf (dostęp: 22.06.2020).

[50] Terms of reference of the common backstop..., *op. cit.*

liwa w transzach, zastosowanie miałby także odmienny mechanizm odpłatności (szczegóły poniżej). Pierwotny termin zapadalności powinien wynosić 12 miesięcy. Ponadto oczekuje się, że płynność udzielana przez SRB bankom będzie miała charakter zabezpieczony[51].

W ciągu pierwszych 3 lat korzystania ze środków linii kredytowej jej koszt (marżę) ustalono na poziomie 35 punktów bazowych (ang. *basic points*, bps). W kolejnych latach marża ta będzie rosła o 15 bps[52]. Natomiast w przypadku udzielenia przez ESM pożyczki SRF na pokrycie potrzeb płynnościowych banku w *resolution*, marża w wysokości 35 bps miałaby zastosowanie tylko przez pierwsze 6 miesięcy, a następnie wzrastałaby o 15 bps co kolejne 3 miesiące. Jednakże Rada Dyrektorów jest uprawniona do złagodzenia w całości lub w części formuły podwyższania marży[53]. Ponadto SRB może być obciążona na rzecz ESM opłatą serwisową (ang. *service fee*) w wysokości 1 140 000 euro rocznie, jak również tzw. *commitment fee* w wysokości kosztów, jakie ESM będzie ponosił z tytułu pozyskania środków na rzecz SRB przed ich wypłatą[54].

Decyzja o udostępnieniu środków będzie podejmowana przez Radę Dyrektorów ESM indywidualnie dla każdego przypadku *resolution*, na wniosek SRB. Przewidziano także, że ESM będzie miał status wierzyciela uprzywilejowanego. Jak uzgodniono, co do zasady proces decyzyjny powinien trwać nie dłużej niż 12 godzin, a w szczególnie złożonych przypadkach maksymalnie 24 godziny. Określono także wstępne kryteria wypłaty wsparcia z ESM w ramach *common backstop*, na które składają się:

- ostateczność korzystania ze wsparcia (ang. *last resort*),
- respektowanie zasady neutralności fiskalnej (obowiązek spłaty udzielonego finansowania),
- pełna zgodność *resolution* z zasadami określonymi w Dyrektywie BRR oraz Rozporządzeniu ws. SRM,
- dostępność wnioskowanej kwoty wsparcia z perspektywy ESM,
- brak sytuacji niespłacenia finansowania udzielonego wcześniej przez ESM lub innego finansowania, dla których nie przedstawiono satysfakcjonującego planu spłaty,
- niezmienność ram prawnych[55].

W porozumieniu przewidziano możliwość wcześniejszego wprowadzenia *common backstop* niż po upływie okresu przejściowego (tj. jeszcze w trakcie trwania okresu przejściowego w budowaniu SRF) poprzez wprowadzenie zmian do umowy międzyrządowej regulującej zasady przekazywania i uwspólniania składek do SRF (ang. *intergovermental agreement*, IGA). Warunkiem był jednak wystarczający postęp w redukcji ryzyka w bankach, który miał zostać oceniony w 2020 r., a który

51 ESM, Draft Guideline on the Backstop…, *op. cit.*
52 Terms of reference of the common backstop…, *op. cit.*
53 ESM, Darft Board of Governors Resolution to Grant the Backstop Facility, https://www.consilium.europa.eu/media/41670/20191206-draft-bog-resolution-2-key-financial-terms.pdf (dostęp: 22.06.2020).
54 *Ibidem*.
55 Terms of reference of the common backstop…, *op. cit.*

w ocenie decydentów został spełniony. Z tego powodu *common backstop* ma być dostępny już od 2022 r.[56]

Nadal nie powstał wspólny dla wszystkich krajów unii bankowej system gwarantowania depozytów, a więc nie jest możliwe wykorzystanie w *resolution* środków z paneuropejskiego systemu gwarantowania depozytów[57]. Poszczególne kraje mogą rozważyć pomoc płynnościową z krajowych funduszy gwarantowania depozytów, o ile taką możliwość przewidują rozwiązania krajowe.

4.2. Wsparcie płynnościowe z EBC

Kolejnym źródłem wsparcia płynnościowego dla banku działającego na obszarze unii bankowej w *resolution* może być bank centralny. Bankiem centralnym krajów strefy euro uczestniczących w unii bankowej jest Europejski Bank Centralny. Oznacza to, że ewentualne wsparcie płynnościowe banku w *resolution*, które miałoby nastąpić w ramach standardowych operacji zostanie dostarczone właśnie przez EBC. Jednak funkcja pożyczkodawcy ostatniej instancji, jaką jest awaryjne zasilenie banku w płynność (ELA), nie została scentralizowana w strefie euro i wciąż odpowiadają za nią krajowe banki centralne. Określono jednak zasady przyznawania ELA przez banki centralne Eurosystemu. Zostały one zawarte w dokumencie z 9 listopada 2020 r. (wcześniejsza wersja dokumentu opublikowana była 17 maja 2017 r.) – tzw. porozumienie o ELA[58]. W szczególności przewiduje się następujące wymogi, które musi spełnić ELA udzielana przez bank centralny Eurosystemu:

- bank beneficjent powinien być uznany za wypłacalny,
- czas udzielenia wsparcia nie powinien przekraczać 12 miesięcy,
- zastosowanie ma karna stopa procentowa w wysokości publikowanej przez EBC stopy standardowych operacji kredytowych (obecnie 0,25%) powiększona o 100 punktów bazowych,
- wsparcie płynnościowe może zostać udzielone na okres do 12 miesięcy (jeśli okres ten ustalono na dłuższy niż 6 miesięcy, prezes danego banku centralnego musi przedstawić prezesowi EBC strategię wyjścia z ELA; jednocześnie zasady dają możliwość przedłużenia okresu trwania wsparcia ponad rok, jeśli jest to uzasadnione, a Rada Prezesów EBC nie zgłosi w tej sprawie sprzeciwu),

[56] Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund, https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/11/30/statement-of-the-eurogroup-in-inclusive-format-on-the-esm-reform-and-the-early-introduction-of-the-backstop-to-the-single-resolution-fund/ (dostęp: 10.03.2021).

[57] Ta niewątpliwa wada unii bankowej (ryzyko jej niedokończenia, w szczególności brak wspólnego gwarantowania depozytów) wskazywana jest w literaturze przedmiotu od dawna, np. L. Pawłowicz, *Unia bankowa – sukces czy klęska jednolitego rynku usług finansowych*, „Zarządzanie i Finanse" 2013, vol. 11, nr 2, cz. 1, s. 457–467; M. Zaleska, *Zintegrowane ramy finansowe – koncepcja i wyzwania*, [w:] M. Zaleska (red.), *Europejska unia bankowa*, Difin, Warszawa 2015, s. 30–31.

[58] ECB, *Agreement on emergency liquidity assistance*, https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.agreementemergencyliquidityassistance202012~ba7c45c170.en.pdf?dca797da3212289956ac24df607eb168 (dostęp: 26.02.2021).

- każdy bank, któremu udzielono ELA, jest zobowiązany do przedstawienia w ciągu 2 miesięcy planu finansowania, który powinien być aktualizowany w trakcie wykorzystywania ELA; ponadto instytucja będąca beneficjentem ELA musi przedkładać comiesięcznie informację o poziomie kapitału banku, a także przygotować plan rekapitalizacji, jeśli przy udzielaniu ELA nie spełniała wymogów w zakresie funduszy własnych.

EBC zdefiniował także, co rozumie pod pojęciem banku wypłacalnego. Jest nim podmiot spełniający wymogi kapitałowe w zakresie współczynników CET1, AT1 oraz T2 lub też niespełniający ich, ale mający realne perspektywy ich osiągnięcia w ciągu 24 tygodni od zakończenia kwartału, w którym stwierdzono niedobór kapitału. W wyjątkowych przypadkach Rada Prezesów EBC może przedłużyć ten okres. EBC nie może przy tym udzielić wsparcia bankom niewypłacalnym, gdyż stanowiłoby to złamanie zakazu finansowania monetarnego. Wydaje się jednak, że takie elastyczne podejście do oceny wypłacalności banku pozwala na udzielenie wsparcia również tym bankom, których wypłacalność przedstawia się słabiej i jest dopiero odbudowywana, np. w procesie *resolution*.

Uwarunkowania udzielania standardowego ELA mogą jednak ograniczać zastosowanie tego instrumentu, dlatego niektóre kraje wypracowały odrębne mechanizmy wsparcia płynnościowego *resolution*, np. Wielka Brytania oraz Kanada (Ramka 7). Również EBC po doświadczeniach związanych z *resolution* BPE (Ramka 6) rozważa wprowadzenie kompleksowego rozwiązania dedykowanego płynnościowemu wsparciu podmiotów w *resolution*[59]. Robocze założenia tzw. *Eurosystem Resolution Liquidity Framework* (ERL) przedstawiają się następująco[60]:

- bank powinien zostać uznany za zagrożony upadłością (FOLTF),
- SRB powinno przyjąć wobec banku program *resolution*,
- *resolution* nie powinno doprowadzić do likwidacji banku (nie powinno się dostarczać płynności bankowi, który ma opuścić rynek),
- bank powinien być dopuszczony do operacji polityki pieniężnej Eurosystemu,
- wsparcie płynnościowe powinno być oprocentowane co najmniej na poziomie kredytu w banku centralnym (ang. *marginal lending facility*),
- wsparcie płynnościowe powinno być objęte gwarancją organów publicznych na poziomie UE, ze względu na prawdopodobnie niższą jakość aktywów przyjmowanych przez EBC jako zabezpieczenie w ramach ERL lub, w wyjątkowych sytuacjach, udzielanie wsparcia płynnościowego bez innych zabezpieczeń.

[59] A. Weber, A. Speciale, *ECB Weighs Emergency Cash Injections to Smooth Bank Rescues, Bloomberg*, https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-09/ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 23.09.2020) oraz https://www.bankofgreece.gr/en/news-and-media/press-office/news-list/news?announcement=65699610-fef6-48b1-b93f-aa471568568f (dostęp: 14.10.2020).

[60] https://luxtimes.lu/economics/33417-ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 14.10.2020) oraz J. Deslandes, M. Magnus, *Banking Union: Towards..., op. cit.*, s. 9–10.

Rozważane przez EBC narzędzie ma mieć stały charakter, tj. stanie się nowym, stałym narzędziem w instrumentarium EBC. Warto zauważyć, że w przeciwieństwie do tradycyjnej ELA, ERL powinien być narzędziem zcentralizowanym na poziomie EBC, a nie leżącym w gestii krajowych banków centralnych[61].

5. Alternatywne sposoby wzmocnienia dostępu do źródeł płynności

Opisane wcześniej źródła płynności w *resolution* obarczone są licznymi ograniczeniami (np. co do maksymalnej wysokości, jaka może być udostępniona konkretnemu bankowi) lub warunkami (np. co do wypłacalności podmiotu otrzymującego wsparcie). Dostępność poszczególnych źródeł jest wysoce zależna od sytuacji danego banku, a także od ogólnej sytuacji w sektorze finansowym. Zdolność pozyskania finansowania przez fundusz *resolution* będzie bowiem zależeć od perspektywy sytuacji finansowej całego sektora bankowego. Składki od banków stanowić będą potencjalne źródło spłaty finansowania rynkowego. Oznacza to zatem, że im trudniejsza sytuacja finansowa sektora, tym gorsze perspektywy spłaty finansowania, a zatem niższa dostępność źródeł rynkowych w sytuacji, kiedy fundusze te są najbardziej potrzebne. Ponadto pozyskiwanie finansowania na rynkach wiązałoby się także z koniecznością nadania funduszom *resolution* ratingów i rozwoju zasobów kadrowych, które dbałyby o regularną aktywność funduszu na rynkach (celem ustabilizowania poziomu kosztu finansowania oraz stworzenia potencjalnej bazy inwestorów).

Nawet jeśli różne źródła finansowania będą możliwe do wykorzystania w procesie *resolution*, może okazać się, że będą one niewystarczające, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że banki w kryzysie często nie odzyskują natychmiastowo dostępu do rynku. Co więcej, działania restrukturyzacyjne banków wymagają zazwyczaj czasu. Zarówno odzyskanie wiarygodności, jak i zbudowanie bufora aktywów, mogących służyć jako zabezpieczenie transakcji z innymi bankami, może nie być szybkie. Oznacza to, że wsparcie płynnościowe musi być zapewnione nie tylko w dniu uruchomienia *resolution*, ale także w okresie po jego wdrożeniu. To z kolei wymaga znacznych zasobów po stronie potencjalnych dostarczycieli płynności.

Ze względu na wskazane wyżej problemy i ograniczenia związane z dostępnymi źródłami płynności konieczne staje się poszukiwanie nowych, dodatkowych źródeł finansowania banków w procesie *resolution*. Poniżej przedstawiono propozycje dodatkowych działań, jakie w ostatnim czasie pojawiły się w opracowaniach poświęconych zagadnieniu płynności w *resolution*.

[61] J. Deslandes, M. Magnus, *Banking Union: Towards...*, *op. cit.*, s. 9–10.

5.1. Wzmocnienie zasobów płynnościowych banków na wypadek *resolution*

Podstawowym sposobem zabezpieczenia płynności, która może być wykorzystana w procesie *resolution*, jest dalsza próba wzmocnienia wewnętrznych zasobów płynnościowych banków.

Działania te mogłyby obejmować wynegocjowanie przez bank z innymi uczestnikami rynku umów, w ramach których na etapie *resolution* bank otrzymywałby dostęp do dodatkowego źródła finansowania (w formie *stand-by arrangement*). Wydaje się, że takie rozwiązanie rynkowe byłoby dla banków korzystne zamiast narzucanych odgórnie kolejnych regulacji. Z drugiej jednak strony może być ono trudne do wdrożenia, ze względu na potencjalny brak prywatnych podmiotów chętnych do udzielania nowego finansowania w momencie, kiedy sytuacja finansowa banku ulega znacznemu pogorszeniu.

Z kolei, aby zapewnić aktywa mogące być zabezpieczeniem operacji refinansujących z podmiotami rynku lub bankiem centralnym, banki mogłyby utworzyć pule zabezpieczeń (ang. *collateral pools*) – w formie sieci banków z wydzielonymi pulami lub w formie prywatnego funduszu na wzór funduszu *resolution*, które kumulowałyby aktywa z sektora bankowego. Stworzony w ten sposób fundusz aktywów mógłby pożyczać bankowi w *resolution* zabezpieczenie lub przedkładać je w jego imieniu w banku centralnym (pod warunkiem, że aktywa te spełniałyby jego wymogi). Aby zrekompensować wpływ takiego rozwiązania na pozostałe banki, podmioty przekazujące aktywa lub kontrybuujące do funduszu aktywów otrzymywałyby opłatę od banku-beneficjenta[62]. Trudno jednak ocenić, czy banki byłyby zainteresowane współpracą w takim zakresie.

Wartym rozważenia pomysłem jest także zwiększenie ilości aktywów posiadanych przez bank, które mogą być wykorzystane jako zabezpieczenie w operacjach rynkowych, poprzez wprowadzenie maksymalnego poziomu tzw. *asset encumbrance ratio*. Zapewniłoby to większą dostępność nieobciążonych aktywów w bankach[63]. Limity takie mogłyby być określane indywidualnie dla każdego banku w planie naprawy lub *resolution* (na wzór wymogu MREL).

Innym rozwiązaniem mógłby być dodatkowy wymóg utrzymywania w bilansie portfela nieobciążonych aktywów, do wykorzystania jako zabezpieczenie transakcji refinansujących jedynie w ramach procesu *resolution*. Oba powyższe rozwiązania byłyby jednak nowymi wymogami dla banków.

[62] P. Fioretti, O. Francova, M. Hesketh, N. Mascher, R. Strauch, F. Vancompernolle, *Completing banking union…*, *op. cit.*, s. 38.

[63] P. Fioretti, *Alternative options of a euro area resolution liquidity framework*, https://cepr.org/sites/default/files/Session%203_2.%20Paolo%20Fioretti_0.pdf (dostęp: 10.06.2020).

5.2. Zabezpieczenie fiskalne dla funduszu *resolution* (ang. *fiscal backstop*)

Co do zasady, zgodnie z celami *resolution* środki rządowe nie powinny finansować przymusowej restrukturyzacji konkretnego banku (źródłem finansowania kryzysu banku powinni być jego akcjonariusze i wierzyciele lub sektor w formie funduszu *resolution*). Fundusze *resolution* mogą udzielać wsparcia płynnościowego dla banku w *resolution* bez ograniczeń, ale silnie ograniczona jest wielkość środków, jakimi dysponują. Z tego względu ważne jest stworzenie efektywnego fiskalnego zabezpieczenia dla funduszy *resolution*, które zwiększy wielkość ich środków.

W UE wsparcie publiczne dla konkretnego banku podlega zasadom podziału obciążeń, tzw. *burden sharing*, oraz konieczności notyfikacji KE. Natomiast wsparcie udzielane przez państwo na rzecz funduszu *resolution* nie stanowi pomocy publicznej (ang. *state aid*), ponieważ:

- fundusz *resolution* nie jest podmiotem ekonomicznym w rozumieniu zasad pomocy publicznej,
- decyzja organu *resolution* o uruchomieniu procedury *resolution* nie jest zależna od faktu udzielenia pomocy ze środków rządowych, tj. organ *resolution* nie jest agentem państwa, który wdraża gwarancję na rzecz konkretnego banku, a odrębnym podmiotem, który podejmuje samodzielną decyzję o podjęciu działań wobec banku[64].

Niewątpliwie *fiscal backstop*, jako mechanizm zabezpieczający powinien być wykorzystywany jako ostateczność po tym, jak wszystkie inne rynkowe źródła finansowania procesu *resolution* zostaną wykorzystane. Aby zapewnić neutralność fiskalną takiego rozwiązania w średnim terminie, pomoc przyznana w ramach *fiscal backstop* powinna podlegać zwrotowi ze środków zgromadzonych przez sektor bankowy[65]. Tak proponowane zasady działania *fiscal backstop* wynikają z tego, że celem *resolution* jest m.in. ochrona finansów publicznych, a jego naczelną regułą jest finansowanie ze środków sektora bankowego[66].

Warto zauważyć, że niektóre kraje – np. Dania (Ramka 8) – zdecydowały się na jednoznaczne zapisanie w regulacjach dostępu funduszu *resolution* do zabezpieczenia fiskalnego w znacznej lub nawet nieograniczonej wysokości.

[64] State aid control, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (dostęp: 05.06.2020); Department for Business Innovation & Skills, State Aid: The Basics Gauide, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/443686/BIS-15-417-state-aid-the-basics-guide.pdf (dostęp: 09.06.2020).

[65] European Commission, COMPLETING EUROPE'S ECONOMIC AND MONETARY UNION The Commission's Contribution to the Leaders' Agenda, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/backstop-banking-union_en.pdf (dostęp: 05.06.2020).

[66] Art. 31 Dyrektywy BRR.

Ramka 8. *Fiscal backstop* – przykład Danii

W Danii funkcje organu *resolution* dzielą między sobą organ nadzoru oraz spółka *Financial Stability Company* (FSC). Docelowy fundusz *resolution* wynosi 1% depozytów gwarantowanych i jest finansowany przede wszystkim ze składek. Możliwe jest także pozyskiwanie finansowania przez pożyczki z rynku oraz – jako *last resort* – od FSC i budżetu państwa. Nie istnieje przy tym limit na pożyczki z budżetu. Nie wymagają one zgody parlamentu, a ich udzielenie jest bardzo szybkie – w ciągu jednego dnia[a].

[a] Denmarks Nationalbank, Government Guarantees and Re-lending, http://www.nationalbanken.dk/en/governmentdebt/centralgovernment_debt/Pages/Government-Guarantees-and-Re-lending.aspx (dostęp: 27.04.2020) oraz Denmark: Financial Sector Assessment Program-Technical Note-Financial Safety Net and Crisis Management Arrangements, 2020. s. 24–25, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/08/07/Denmark-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Financial-Safety-Net-and-Crisis-49667?cid=em-COM-123-41936 (dostęp: 30.09.2020).

W przypadku UE przepisy prawa nie precyzują, w jaki sposób powinien funkcjonować tego typu *backstop*. Można jednak wskazać co najmniej kilka potencjalnych rozwiązań. W zakresie formy *fiscal backstop* możliwe jest udzielenie funduszowi *resolution* wsparcia w postaci linii kredytowej lub gwarancji, którą mógłby zostać objęty dług funduszu *resolution*. Fundusz bowiem ma możliwość pozyskiwania samodzielnie środków na potrzeby *resolution* z alternatywnych źródeł (np. na rynku w formie emisji obligacji lub od sektora bankowego w formie kredytu od banków). Pozyskanie gwarancji rządowej zwiększyłoby znacznie możliwości pożyczkowe funduszu.

Wskazane wyżej rozwiązania mogą zostać sfinansowane bezpośrednio z budżetu danego kraju lub za pośrednictwem odrębnej instytucji, która może zostać specjalnie powołana do pełnienia funkcji zabezpieczenia fiskalnego funduszu *resolution*. W przypadku funduszy *resolution* działających na obszarze wielu krajów (np. Jednolity Fundusz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, ang. *Single Resolution Fund*, SRF – na obszarze unii bankowej) funkcję *backstopu* mogą także pełnić instytucje międzynarodowe odpowiedzialne za pozyskiwanie finansowania dla grup krajów.

Przykład wykorzystania mechanizmu *fiscal backstop* w *resolution* opisano w Ramce 9.

Ramka 9. *Fiscal backstop* w formie objęcia emisji obligacji emitowanych przez organ *resolution* – przykład USA

Organem odpowiedzialnym za przeprowadzenie procesów *resolution* w USA jest *Federal Deposit Insurance Company* (FDIC). Restrukturyzacji mogą podlegać[a]:

- na podstawie *Federal Deposit Insurance Act:* banki objęte ochroną gwarancyjną, gdzie alternatywą dla restrukturyzacji jest wypłata środków gwarantowanych oraz likwidacja w postępowaniu upadłościowym,
- na podstawie *Dodd-Frank Act* (FDIC w ramach tzw. *Orderly Liquidation Authority*, OLA):
  - krajowe bankowe spółki holdingowe i zagraniczne grupy bankowe posiadające skonsolidowane aktywa o wartości co najmniej 50 mld USD, jeśli ich likwidacja w postępowaniu upadłościowym stanowiłaby zagrożenie dla stabilności finansowej,
  - niebankowe instytucje finansowe, jeśli ich systemowe znaczenie stwierdzi *Financial Stability Oversight Council* (FSOC).

Ramka 9 – cd.

W przypadku działania w ramach OLA przepisy *Dodd-Frank Act* uprawniają FDIC do udzielania restrukturyzowanym podmiotom wsparcia płynnościowego[b]. Finansowanie tego wsparcia przyjmuje formę emisji obligacji FDIC obejmowanych przez amerykański Departament Skarbu. Wielkość emisji jest uzgadniana między FDIC, Departamentem Skarbu oraz FSOC[c]. Środki z każdorazowej emisji trafiają na odrębny *Orderly Liquidation Fund* (OLF) zarządzany przez Departament Skarbu, z którego FDIC może następnie zaciągać pożyczki jedynie w celu udzielenia wsparcia płynnościowego restrukturyzowanemu podmiotowi. OLF nie jest zatem funduszem *resolution* tworzonym *ex-ante*[d].

[a] J. Deslandes, C. Dias, M. Magnus, *Liquidation of banks...*, *op. cit.*, s. 5–6.
[b] FED, Resolution Regimes in Europe: Implementation of effective resolution regimes in the region. Funding in resolution, http://pubdocs.worldbank.org/en/467851493605058815/S3-Keith-Ligon-BR-Wkshop-19Apr-2017.pdf, s. 3 (dostęp: 27.07.2020).
[c] IMF, United States Financial Sector Assessment Program. Technical Note – Financial crisis preparedness and deposit insurance, IMF Country Report No. 20/245, 2020, s. 15.
[d] *Ibidem*, s. 4.

5.3. Wykorzystanie środków rządowych w pozyskiwaniu płynności na rynku lub w banku centralnym

Innym sposobem wykorzystania środków rządowych w procesie *resolution* jest bezpośrednie zabezpieczenie przez rząd dostępu banku do płynności z rynku lub awaryjnej płynności z banku centralnego[67]. W takim ujęciu można wyobrazić sobie co najmniej dwie formy zaangażowania instytucji rządowych.

Po pierwsze, możliwe jest udzielenie przez rząd gwarancji. W przypadku, kiedy udzielenie przez rząd gwarancji (lub ubezpieczenia) stanowi jedyną formę zabezpieczenia, wówczas w chwili upadłości banku rząd musi w całości pokryć straty, które kredytodawca poniósł w związku z udzieleniem płynności bankowi. Dopuszczalne jest również takie rozwiązanie, kiedy oprócz gwarancji kredytodawca przyjmuje dodatkowe zabezpieczenia, zazwyczaj od banku w formie aktywów (najczęściej wierzytelności kredytowych). W takim układzie zabezpieczenia przyjęte od rządu i od banku mogą mieć równorzędne znaczenie (tj. w chwili upadłości banku wykorzystywane są równocześnie) lub mogą być wykorzystywane sekwencyjnie (tj. w pierwszej kolejności realizowane jest zabezpieczenie przyjęte od banku, a w drugiej gwarancja lub ubezpieczenie udzielone przez rząd). Udzielenie przez rząd gwarancji na płynność z banku centralnego może jednak wiązać się z dodatkowymi warunkami postawionymi bankowi przez rząd (np. przedłożenie zabezpieczenia). Przykład wykorzystania gwarancji rządowych w procesie *resolution* przedstawiono w Ramce 10.

Drugą formą bezpośredniego wykorzystania środków rządowych do pozyskania płynności od innych podmiotów może być przekazanie bankowi aktywów (np. wy-

[67] W przypadku UE działania są zawsze oceniane pod kątem zgodności z zasadami pomocy publicznej. Jeśli nie są one podejmowane na warunkach rynkowych, wówczas traktowane są jako pomoc publiczna i muszą spełniać dodatkowe wymagania, np. w zakresie *burden sharingu*.

emitowane obligacje) najczęściej pod tytułem zwrotnym, które bank może przedłożyć jako zabezpieczenie pozyskiwanej pomocy płynnościowej.

Ramka 10. Gwarancja rządowa dla ELA – przykład Australii i Nowej Zelandii

W Australii w sytuacji kryzysowej, po konsultacjach z instytucjami reprezentowanymi w *The Council of Financial Regulators*[a], bank centralny, tj. *Reserve Bank of Australia* (RBA), może, jako pożyczkodawca ostatniej instancji, udzielić restrukturyzowanej instytucji depozytowej, która nie może już przedstawić odpowiedniego zabezpieczenia, wsparcia płynnościowego zabezpieczonego jedynie gwarancją rządową[b].
Podobnie w Nowej Zelandii – bank centralny, tj. *Reserve Bank of New Zealand* (RBNZ), może, jako pożyczkodawca ostatniej instancji, udzielić wsparcia płynnościowego bankowi w ramach tzw. *Open Bank Resolution*, jeśli jest to niezbędne do utrzymania stabilności finansowej[c]. Nadzwyczajne wsparcie płynnościowe w ramach tej procedury powinno być objęte gwarancją rządu Nowej Zelandii (ang. *the Crown Guarantee*), jeżeli bank nie jest w stanie przedłożyć innych zabezpieczeń wymaganych przez RBNZ. Co ciekawe, jednocześnie procedura ta zakłada zamrożenie części depozytów oraz innych zobowiązań banku w *resolution* w celu pokrycia potencjalnych strat (ang. *write-down*)[d]. Pozwala to przyjąć założenie, że wspierany bank jest wypłacalny[e]. Jednocześnie OBR nie przewiduje mechanizmu odzyskiwania kosztów restrukturyzacji banku poniesionych przez rząd[f].

[a] CFR obraduje pod przewodnictwem Prezesa RBA, a w jego skład wchodzą inni przedstawiciele RBA, a także szefowie i przedstawiciele Skarbu Państwa oraz organów nadzoru nad sektorem finansowym i kapitałowym. Konsultacje mogą obejmować udzielenie wsparcia płynnościowego łącznie z innymi działaniami restrukturyzacyjnymi wobec problemowego banku.
[b] IMF, Australia Financial Sector Assessment Program, s. 17, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/02/13/Australia-Financial-System-Stability-Assessment-46611 (dostęp: 14.07.2020).
[c] IMF, New Zealand. Financial sector assessment program. Technical note – contingency planning and crisis management framework, IMF Country Report No. 17/116, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/05/10/New-Zealand-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Contingency-Planning-and-44899 (dostęp: 14.07.2020)s. 17; Reserve Bank of New Zeland Act 1989, http://www.legislation.govt.nz/act/public/1989/0157/latest/whole.html#DLM199364 (dostęp: 14.07.2020).
[d] IMF, New Zealand. Financial sector assessment…, *op. cit.*, s. 23.
[e] *Ibidem*, s. 18.
[f] *Ibidem*, s. 27.

Należy zauważyć, że dysponowanie dodatkowym zabezpieczeniem rządowym znacznie zwiększa możliwości pozyskania płynności przez bank w *resolution*, szczególnie w przypadku ubiegania się o awaryjną płynność z banku centralnego.

5.4. Wykorzystanie funduszy *resolution* w pozyskiwaniu płynności na rynku lub w banku centralnym

Alternatywną metodą wzmocnienia zdolności banku do uzyskania dodatkowej płynności może być wykorzystanie funduszu *resolution* do dostarczenia lub poprawy jakości zabezpieczeń, którymi dysponuje bank w *resolution*.

Po pierwsze, organ *resolution* może udzielić gwarancji na aktywa banku w *resolution* (gwarancja na pokrycie strat z tytułu aktywów), w celu poprawy ich jakości kredytowej[68]. Dzięki temu możliwe może być pozyskanie większej kwoty na przykład w ramach operacji z bankiem centralnym, ze względu na potencjalnie niższe *haircuty*, które zastosuje bank centralny przyjmując aktywa jako zabezpieczenie. Taka gwarancja ma jednak również ograniczenia, ponieważ jej wysokość nie powinna przekraczać zdolności finansowych funduszu *resolution*, a więc wysokości środków, którymi dysponuje lub będzie dysponował organ *resolution* w określonym horyzoncie czasowym.

Po drugie, w przypadku operacji z bankiem centralnym aktywa, którymi będzie dysponował bank, mogą nie być akceptowalnym dla banku centralnego zabezpieczeniem. Wówczas możliwe jest udzielenie przez organ *resolution* bankowi wsparcia[69] w formie pożyczki lub swapu/zamiany aktywów banku na takie, które będą akceptowalne przez bank centralny.

W sytuacji ich braku dopuszczalne mogłoby być także zastosowanie mechanizmu, zgodnie z którym organ *resolution* dokonałby emisji długu. Wyemitowane obligacje nie trafiałyby jednak na rynek, a pozostałyby w księgach organu, a następnie mogłyby być pożyczone podmiotowi w *resolution*[70], który wykorzystałby je jako zabezpieczenie w transakcjach z podmiotami rynkowymi lub z bankiem centralnym. Rozwiązanie takie ma jednak sens jedynie wtedy, gdy organ *resolution* ma wysoki i stabilny rating, dzięki któremu wycena papierów będzie wysoka i relatywnie stabilna (co będzie przekładało się na niskie *haircuty*). Jednak oceny ratingowe organu *resolution* będą najprawdopodobniej obniżane w sytuacji kryzysu, ze względu na jego spadający potencjał finansowy (przez wykorzystanie części składek na działania w ramach *resolution*).

Warto dodać, że zdolności organu *resolution* do dostarczania wystarczającej ilości zabezpieczeń o odpowiedniej jakości nie zostały jak dotąd przetestowane. Stawia to pod znakiem zapytania wielkość wsparcia płynnościowego, które bank jest w stanie pozyskać dzięki tego typu rozwiązaniom[71]. Z tego powodu można rozważać wykorzystanie w tym celu podmiotu innego niż organ *resolution*. W takim przypadku krajowa instytucja rządowa lub instytucja o charakterze międzynarodowym (np. ESM w strefie euro) mogłaby pożyczać bankom aktywa do wykorzystania jako zabezpieczenie na rynku finansowym lub w transakcjach z bankiem centralnym[72].

Możliwym rozwiązaniem jest także udzielenie przez organ *resolution* gwarancji na zobowiązanie banku w *resolution* wobec innego podmiotu, w tym banku centralne-

[68] P. Fioretti, O. Francova, M. Hesketh, N. Mascher, R. Strauch, F. Vancompernolle, *Completing banking union…*, *op. cit.*, s. 37.
[69] *Ibidem*.
[70] European Parliament, Public hearing with Elke König, Chair of the Single Resolution Board, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634376/IPOL_BRI(2019)634376_EN.pdf (dostęp: 09.06.2020).
[71] P. Fioretti, O. Francova, M. Hesketh, N. Mascher, R. Strauch, F. Vancompernolle, *Completing banking union…*, *op. cit.*
[72] *Ibidem*.

go[73]. Należy zauważyć, że dzięki takiemu rozwiązaniu środki funduszu *resolution* nie są bezpośrednio wykorzystywane do wsparcia płynnościowego, które to może istotnie ograniczać środki funduszu *resolution* do wykorzystania, biorąc pod uwagę potencjalne potrzeby płynnościowe i kapitałowe sektora bankowego w sytuacji kryzysowej. Trzeba jednak mieć na uwadze fakt, że taka gwarancja może wymagać odpowiedniego zabezpieczenia.

Podsumowanie

Dostępne w ramach procedury przymusowej restrukturyzacji narzędzia kładą nacisk na poprawę sytuacji kapitałowej problemowego banku. Tymczasem czynnikiem decydującym o skuteczności *resolution* jest utrzymanie płynności. Zagrożony upadłością bank może bowiem doświadczać wzmożonego odpływu środków ze względu na utratę zaufania do niego. Pozyskanie dodatkowego finansowania na rynku może być trudne lub wręcz niemożliwe. Fundusze *resolution* – jako naturalne źródło finansowania dla banków w *resolution* – są jednak ograniczone co do wysokości. Płynność dostępna w ramach operacji z bankiem centralnym jest z kolei uwarunkowana spełnieniem licznych wymagań (np. w zakresie zabezpieczenia). Ograniczenia te sprawiają, że konieczne są mechanizmy stanowiące wiarygodne źródło płynności dla banku w procesie *resolution*. Z tego powodu wskazane jest, aby Unia Europejska uzupełniła ramy zarządzania kryzysowego również o tego typu rozwiązania, do czego dobrą okazją może być rozpoczęty w 2020 r. proces konsultacji nad nowelizacją ram zarządzania kryzysowego i gwarantowania depozytów w UE.

W opracowaniu przedstawiono wiele przykładowych rozwiązań, które UE lub poszczególne kraje mogą w ramach swoich potrzeb rozważać jako dodatkowy mechanizm dostarczania płynności dla banku w *resolution*. Należą do nich:

- **Filar I**: wzmocnienie zasobów płynnościowych banków:
  - umowy międzybankowe (*stand-by arrangements*),
  - tworzenie sektorowych puli aktywów do wykorzystania jako zabezpieczenie w kryzysie jednego z banków (*collateral pools)*,
  - wprowadzenie wymogu w zakresie maksymalnego poziomu obciążonych aktywów,
  - ustalenie odrębnej puli nieobciążonych aktywów na potrzeby *resolution*,
  - wzmocnienie portfela zabezpieczeń banków (w formie swapu aktywów lub gwarancji ze strony funduszu *resolution*, rządu lub innej instytucji) do wykorzystania w transakcjach z innymi podmiotami.
- **Filar II**: wzmocnienie potencjału funduszy *resolution* – zabezpieczenie fiskalne:
  - linia kredytowa dla funduszu *resolution*,
  - gwarancje dla funduszu *resolution*.

[73] S. Fernandez de Lis, J. Garcia, *Funding before and in resolution. A proposal for a funding in resolution mechanism*, BBVA Research, Regulation Watch – 31 May 2018, s. 6.

- **Filar III**: zabezpieczenie płynności z banków centralnych:
  - gwarancja dla wsparcia płynnościowego z banku centralnego udzielona przez rząd i/lub fundusz *resolution*,
  - przekazanie aktywów bankowi w celu uzyskania dostępu do płynności z banku centralnego przez rząd i/lub fundusz *resolution*.

Bardzo ważny jest pierwszy filar zawierający między innymi rozwiązania nakierowane na poprawę płynności przez banki. Zawiera on propozycje rozwiązań rynkowych, które mogą one wprowadzić same bez konieczności narzucania im nowych regulacji przez instytucje nadzorcze.

Równolegle instytucje sieci bezpieczeństwa finansowego powinny w ramach swoich uprawnień aktywnie uczestniczyć w zabezpieczeniu źródeł płynności na wypadek sytuacji kryzysowych. W szczególności ważne jest wsparcie fiskalne dla funduszu *resolution* wzmacniające jego potencjał finansowy. Równolegle zaangażowanie rządu lub organu *resolution* może być kluczowe dla skuteczności wsparcia płynnościowego z rynku lub banku centralnego – by zapewnić podmiotowi odpowiednie zabezpieczenie.

Tabela 1. Katalog potencjalnych działań banków oraz instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego w zabezpieczaniu płynności banku w *resolution*

Podmiot	Potencjalne działania
Banki	– umowy międzybankowe (*stand-by arrangements*) – tworzenie sektorowych puli aktywów do wykorzystania jako zabezpieczenie przez bank w procesie *resolution* (*collateral pools*)
Nadzorca	– wprowadzenie wymogu maksymalnego poziomu obciążonych aktywów banku – wprowadzenie wymogu wyodrębnienia puli nieobciążonych aktywów na potrzeby *resolution*
Rząd	– gwarancje na aktywa dla banków – swap aktywów dla banków – linia kredytowa dla funduszu *resolution* – gwarancje na dług funduszu *resolution* – gwarancja dla wsparcia płynnościowego z banku centralnego
Organ *resolution*	– gwarancja na aktywa banku – swap/zamiana aktywów (z wykorzystaniem np. wyemitowanych przez organ *resolution* obligacji) banków – gwarancja na zaciągnięty przez bank kredyt komercyjny – gwarancja dla pożyczki płynnościowej z banku centralnego dla banku
Bank centralny	– rozszerzenie katalogu akceptowalnych zabezpieczeń w operacjach z bankami (np. obligacje organu *resolution* przekazane bankowi).

Źródło: opracowanie własne.

Odpowiedzialność za stabilność finansową spoczywa na wszystkich uczestnikach systemu finansowego, dlatego też rozwijane mogą być równolegle różne kombinacje wskazanych wyżej filarów zabezpieczania płynności.

Bibliografia

Amamou R., Baumann A., Chalamandaris D., Parisi L., Torstensson P., *Liquidity in resolution: estimating possible liquidity gaps for specific banks in resolution and in a systemic crisis*, ECB Occasional Paper Series No. 250, November 2020.

Bank of England, The Bank of England approach to resolution, 2017.

Bellia M., Cales L., Frattarolo L., Maerean A., Monteiro D.P., Guidici M.P., Vogel L., *The Sovereign-Bank Nexus in the Euro Area: Financial&Real Channels*, European Commission Discussion paper 122, 2019.

BFG, *Przymusowa restrukturyzacja Podkarpackiego Banku Spółdzielczego w Sanoku*, https://www.bfg.pl/przymusowa-restrukturyzacja-podkarpackiego-banku-spoldzielczego-w-sanoku/ (dostęp: 18.03.2021).

BIS, Designing frameworks for central bank liquidity assistance: addressing new challenges, CGFS Papers No. 58, 2017.

Croitoru O., Dobler M., Molin J., *Resolution Funding: Who Pays when Financial Institutions Fail?*, IMF Technical Notes and Manuals, 2018.

Dell'Ariccia G., Ferreira C., Jenkinson N., Laeven L., Martin A., Minoiu C., Popov A., Managing the sovereign-bank nexus, ECB Working Paper Series, No. 2177, 2018.

Demerzis M., Gonçalves Raposo I., Hüttl P., Wolff G., *How to provide liquidity to banks after resolution in Europe's banking union*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies of The Union, European Parliament, PE 624.422, s. 6, https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2018/11/IPOL_IDA2018624422_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020).

Denmark: Financial Sector Assessment Program-Technical Note-Financial Safety Net and Crisis Management Arrangements, 2020, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/08/07/Denmark-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Financial-Safety-Net-and-Crisis-49667?cid=em-COM-123-41936 (dostęp: 30.09.2020).

Denmarks Nationalbank, Government Guarantees and Re-lending, http://www.nationalbanken.dk/en/governmentdebt/centralgovernment_debt/Pages/Government-Guarantees-and-Re-lending.aspx (dostęp: 27.04.2020).

Department for Business Innovation & Skills, State Aid: The Basics Gauide, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/443686/BIS-15-417-state-aid-the-basics-guide.pdf (dostęp: 09.06.2020).

Deslandes J., Dias C., Magnus M., *Liquidation of banks: towards an 'FDIC' for the banking union? In-depth analysis*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 634.385, February 2019, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/634385/IPOL_IDA(2019)634385_EN.pdf (dostęp: 27.07.2020).

Deslandes J., Magnus M., *Banking Union: Towards new arrangements for the provision of liquidity in resolution?*, Economic Governance Support Unit, Directoriate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 624.402 – July 2019 s. 9–10, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/624402/IPOL_BRI(2018)624402_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020).

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.

EBC, Opinion of the European Central Bank of 17 November 2016 on a draft law abolishing the State guarantee provided in connection with emergency liquidity assistance, CON/2016/55, 2016.

EBC, Raport o konwergencji, 2018.

ECB, Agreement on emergency liquidity assistance, https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.agreementemergencyliquidityassistance202012~ba7c45c170.en.pdf?dca797da3212289956ac24df607eb168 (dostęp: 26.02.2021).

ESM, Darft Board of Governors Resolution to Grant the Backstop Facility, https://www.consilium.europa.eu/media/41670/20191206-draft-bog-resolution-2-key-financial-terms.pdf (dostęp: 22.06.2020).

ESM, Draft Board of Governors Resolution for the Nominal Cap and the Provisions on the Procedure for the Verification of Compliance with the Condition of the Permanence of the Legal Framework for Bank Resolution, https://www.consilium.europa.eu/media/41669/20191206-draft-bog-resolution-1-nominal-cap.pdf (dostęp: 22.06.2020).

ESM, Draft Guideline on the Backstop Facility to the SRB for the SRF, https://www.consilium.europa.eu/media/41668/20191206-draft-backstop-guideline.pdf (dostęp: 22.06.2020)

European Commission, COMPLETING EUROPE'S ECONOMIC AND MONETARY UNION The Commission's Contribution to the Leaders' Agenda, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/backstop-banking-union_en.pdf (dostęp: 05.06.2020).

European Parliament, Briefing: The resolution of Banco Popular, 2017.

European Parliament, Public hearing with Elke König, Chair of the Single Resolution Board, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/634376/IPOL_BRI(2019)634376_EN.pdf (dostęp: 09.06.2020).

FED, Resolution Regimes in Europe: Implementation of effective resolution regimes in the region. Funding in resolution, http://pubdocs.worldbank.org/en/467851493605058815/S3-Keith-Ligon-BR-Wkshop-19Apr-2017.pdf (dostęp: 27.07.2020).

Fernandez de Lis S., Garcia J., *Funding before and in resolution. A proposal for a funding in resolution mechanism*, BBVA Research, Regulation Watch – 31 May, 2018.

Feyen E., Zuccardi I., *The Sovereign-Bank Nexus in EMDEs*, World Bank Policy Research Working Paper 8950, 2019.

Financial Times, Banco Popular burnt through 3,6bn euro in two days ahead of rescue, https://www.ft.com/content/f43d182c-4c4f-11e7-a3f4-c742b9791d43 (dostęp: 23.09.2020).

Financial Times, Banco Popular faced eurozone's first large-scale bank run, ECB says, https://www.ft.com/content/467b56e8-1bff-3034-83a4-c91bb5f8ed24 (dostęp: 23.09.2020).

Fioretti P., *Alternative options of a euro area resolution liquidity framework*, https://cepr.org/sites/default/files/Session%203_2.%20Paolo%20Fioretti_0.pdf (dostęp: 10.06.2020).

Fioretti P., Francova O., Hesketh M., Mascher N., Strauch R., Vancompernolle F., *Completing banking union to support Economic and Monetary Union*, European Stability Mechanism, 2019.

FSB, *Eight Report on the Implementation of Resolution Reforms Mind the Gap*, 2019.

FSB, *Funding Strategy Elements of an Implementable Resolution Plan*, 2018.

FSB, *Guiding Principles on the temporary funding needed to support the orderly resolution of a global systemically important bank*, 2016.

FSB, *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, 2011.

FSB, *Peer review of Hongkong. Review Report*, 2018.

FSB, *Resolution Report Keeping the pressure up*, 2018.

FSB, *Thematic Review on Bank Resolution Planning Peer Review Report*, 2019.

Gruber M., Schmitz S.W., *A pragmatic solution for the liquidity in resolution problem*, SUERF Policy Note, Issue No. 222, February 2021.

HM Treasury, Memorandum of Understanding on resolution planning and financial crisis management, 2017.

Idzik M., *Reputacja sektora bankowego w Polsce – wnioski z badania w 2019 roku*, „Bezpieczny Bank" 2019, nr 3(76).

IMF, Australia. Financial Sector Assessment Program, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/02/13/Australia-Financial-System-Stability-Assessment-46611 (dostęp: 14.07.2020).

IMF, Australia. Financial Sector Assessment Program. Technical Note – Bank resolution and crisis management, IMF Country Report No. 19/48, 2019.

IMF, New Zealand. Financial Sector Assessment Program. Technical note – contingency planning and crisis management framework, IMF Country Report No. 17/116, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/05/10/New-Zealand-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Contingency-Planning-and-44899 (dostęp: 14.07.2020).

IMF, United States Financial Sector Assessment Program. Technical Note – Financial crisis preparedness and deposit insurance, IMF Country Report No. 20/245, 2020.

Jajuga K., *Stabilność finansowa – nowe wyzwania dla nauki finansów*, [w:] T. Famulska (red.), *Szkice o finansach*, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2012.

Kil K., *Stabilność finansowa banków spółdzielczych w Polsce*, Poltext, Warszawa 2018.

Koleśnik J., *Bank Recovery and Resolution Mechanisms in non-Banking Union Countries*, [w:] Z. Korzeb (red.), *Comparative Analysis of the Conditions of Banking Operation Inside and Outside the Euro Area*, Delta Publicaciones, Madrid 2017.

Koleśnik J., *Bankowe Ryzyko Systemowe. Źródła i instrumenty redukcji*, Difin, Warszawa 2019.

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.

Kozińska M., Michalewicz J., Pycka J., Zdanowicz B., *Implikacje doświadczeń krajowych i międzynarodowych dla procesu zarządzania kryzysowego w polskim systemie finansowym*, Materiały i Studia Narodowego Banku Polskiego, nr 336, Warszawa 2020.

Kozińska M., *Przymusowa restrukturyzacja banków w Unii Europejskiej*, CeDeWu, Warszawa 2018.

Major Bank Levy Act, No. 63,2017, https://www.legislation.gov.au/Details/C2017A00063 (dostęp: 23.09.2020).

Matysek-Jędrych A., *Bank centralny a stabilność finansowa – wybrane teoretyczne i praktyczne dylematy współczesnych finansów*, [w:] A. Janc (red.), *Bankowość a kryzys na rynkach finansowych*, Zeszyty Naukowe nr 140, Wydawnictwo UE w Poznaniu, Poznań 2010.

Mesnard B., Margerit A., Magnus M., *Briefing. The resolution of Banco Popular*, Economic Governance Support Unit, Directorate-General for Internal Policies, European Parliament, PE 602.093, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/602093/IPOL_BRI(2017)602093_EN.pdf (dostęp: 14.10.2020).

Niedziółka P., *Ryzyko płynności*, [w:] M. Zaleska (red.), *Świat bankowości*, Difin, Warszawa 2018.

Nowak A.K., *Ryzyko struktury bilansu banku*, [w:] M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Zarządzanie ryzykiem bankowym*, Poltext, Warszawa 2017.

Pawłowicz L., *Unia bankowa – sukces czy klęska jednolitego rynku usług finansowych*, „Zarządzanie i Finanse" 2013, vol. 11, nr 2, cz. 1.

Philippon T., Salord A., *Bail-ins and Bank Resolution in Europe. A Progress Report*, International Center for Monetary and Banking Studies, 2017.

Piotrowski D., *Trust in the Banking Sector in Poland in Comparison to Global Trends*, „Ekonomia i Prawo" 2020, t. 19, nr 2.

Przybylska-Kapuścińska W., *Financial stability and stability of prices – dilemmas*, [w:] H. Guenter (red.), *Challenges, Research and Perspectives*, Berlin 2014.

Reserve Bank of New Zeland Act 1989, http://www.legislation.govt.nz/act/public/1989/0157/latest/whole.html#DLM199364 (dostęp: 14.07.2020).

Ringe W.G., *The Dark Side of Bank Resolution: Counterparty Risk through Bail-in*, EBI Working Paper Series, 2019, No. 31.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego me-

chanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010.

Smaga P., *Polityka makroostrożnościowa w sektorze bankowym. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2020.

SRB, Single Resolution Fund Fact Sheet 2020 Contribution Period, https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/2019_fact_sheet.pdf (dostęp: 29.09.2020).

SRB, SRF grows to €33 billion after latest round of transfers, https://srb.europa.eu/en/node/804 (dostęp: 28.09.2020).

State aid control, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html (dostęp: 05.06.2020).

Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund, https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/11/30/statement-of-the-eurogroup-in-inclusive-format-on-the-esm-reform-and-the-early-introduction-of-the-backstop-to-the-single-resolution-fund/ (dostęp: 10.03.2021).

Stopczyński A., *Zarządzanie ryzykiem w banku*, [w:] K. Jajuga (red.), *Zarządzanie ryzykiem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2019.

Szczepańska O., *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

Szczepańska O., Dobrzańska A., Zdanowicz B., *Resolution, czyli nowe podejście do banków zagrożonych upadłością*, NBP, Warszawa 2015.

Terms of reference of the common backstop to the Single Resolution Fund, https://www.consilium.europa.eu/media/37268/tor-backstop_041218_final_clean.pdf (dostęp: 15.06.2020).

Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Waszkiewicz G., *Znaczenie sektora bankowego w finansowaniu polskiego zadłużenia publicznego wobec zmian na europejskich rynkach finansowych*, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH, Warszawa 2012.

Weber A., Speciale A., *ECB Weighs Emergency Cash Injections to Smooth Bank Rescues*, Bloomberg, https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-04-09/ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 23.09.2020).

Zaleska M., *Zintegrowane ramy finansowe – koncepcja i wyzwania*, [w:] M. Zaleska (red.), *Europejska unia bankowa*, Difin, Warszawa 2015.

Żukowski M., *Rentowność sektora bankowego w niestabilnym otoczeniu*, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. CV, 2017.

Źródła internetowe

http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/notifications-on-resolution-cases-and-use-of-dgs-funds (dostęp: 22.05.2020).

https://luxtimes.lu/economics/33417-ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 14.10.2020).

https://luxtimes.lu/economics/33417-ecb-considers-proposal-for-new-cash-line-to-aid-bank-rescues (dostęp: 14.10.2020).

https://sanok.naszemiasto.pl/klienci-wybieraja-pieniadze-z-banku-i-zamykaja-konta/ar/c3-7527667 (dostęp: 18.03.2021).

https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/news/2017/october/the-bank-of-england-approach-to-resolution.pdf (dostęp: 27.04.2020).

https://www.bankofgreece.gr/en/news-and-media/press-office/news-list/news?announcement=65699610-fef6-48b1-b93f-aa471568568f (dostęp: 14.10.2020).

https://www.gov.uk/government/publications/summer-budget-2015/summer-budget-2015 (dostęp: 14.10.2020).