

IV

(Informacje)

INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJJEDNOLITA RADA DS. RESTRUKTURYZACJI I
UPORZĄDKOWANEJ LIKWIDACJI

Sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 92 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 806/2014 dotyczące wszelkich zobowiązań warunkowych (dotyczących Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, Rady, Komisji lub innych) wynikających z wykonywania przez Jednolitą Radę, Radę lub Komisję ich zadań na mocy tego rozporządzenia za rok budżetowy 2017 wraz z odpowiedziami Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji, Komisji i Rady

(2019/C 48/01)

SPIS TREŚCI

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
Wykaz skrótów		2
Wstęp	1–3	3
Zakres kontroli i podejście kontrolne	4–12	3
Zakres kontroli	4–5	3
Podejście kontrolne	6–12	3
Uwagi	13–54	5
Część I – Zobowiązania warunkowe Jednolitej Rady	13–46	5
Część II – Zobowiązania warunkowe Komisji	47–52	12
Część III – Zobowiązania warunkowe Rady	53–54	12
Wnioski i zalecenia	55–57	13
Załącznik – Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami		14
Odpowiedzi Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji		15
Odpowiedzi Komisji		17
Odpowiedzi Rady		18

WYKAZ SKRÓTÓW

BPE	Banco Popular Español S.A.
Jednolita Rada	Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji
jednolity fundusz	jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
jednolity mechanizm	jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji
KE	Komisja Europejska
rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu	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 (Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1).

WSTĘP

1. Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, utworzony rozporządzeniem (UE) nr 806/2014⁽¹⁾, stanowi drugi filar unii bankowej UE. Mechanizm ten służy do skutecznego przeprowadzenia restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji upadających banków w taki sposób, by nie wpłynęło to niekorzystnie na gospodarkę realną lub podatników. Jednolita Rada jest kluczowym podmiotem w ramach wspomnianego mechanizmu i pełni funkcję organu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w stosunku do wszystkich istotnych banków⁽²⁾ oraz mniej istotnych transgranicznych grup bankowych ustanowionych w strefie euro⁽³⁾. Z dniem 1 stycznia 2015 r. Jednolita Rada stała się niezależną agencją, a od 1 stycznia 2016 r. posiada pełny zestaw uprawnień w dziedzinie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

2. W proces prowadzący do podjęcia decyzji o objęciu danej jednostki restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją zaangażowane są Europejski Bank Centralny, Jednolita Rada, Komisja oraz ewentualnie Rada⁽⁴⁾. W razie potrzeby i pod określonymi warunkami Jednolita Rada może wykorzystać jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w zakresie niezbędnym do zapewnienia skutecznego stosowania instrumentów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jednolita Rada i jednolity fundusz są finansowane w pełni przez sektor bankowy.

3. W art. 92 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu na Europejski Trybunał Obrachunkowy nałożono szczegółowy wymóg sporządzenia sprawozdania dotyczącego wszelkich zobowiązań warunkowych (dotyczących Jednolitej Rady, Rady, Komisji lub innych) wynikających z wykonania przez Jednolitą Radę, Radę i Komisję ich zadań na mocy tego rozporządzenia. Trybunał ma prawo zażądać wszelkich informacji istotnych dla wykonania powierzonych mu zadań⁽⁵⁾.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

Zakres kontroli

4. Niniejsze sprawozdanie z kontroli dotyczy wyłącznie kwestii zobowiązań warunkowych, o których mowa w art. 92 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu, i obejmuje rok budżetowy 2017.

5. Wyniki kontroli rocznych sprawozdań finansowych Komisji i Rady⁽⁶⁾ oraz Jednolitej Rady⁽⁷⁾ za rok budżetowy 2017 Europejski Trybunał Obrachunkowy przedstawił w innych publikacjach.

Podejście kontrolne

6. Zobowiązania warunkowe należy ujmować w rocznym sprawozdaniu finansowym, jak określono w międzynarodowym standardzie rachunkowości sektora publicznego nr 19 oraz unijnej regule rachunkowości nr 10 – „Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe” (zob. ramka 1).

*Ramka 1***Definicja zobowiązania warunkowego**

Zobowiązanie warunkowe to możliwe zobowiązanie powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, którego istnienie potwierdzi dopiero wystąpienie lub niewystąpienie jednego lub większej liczby niepewnych przyszłych zdarzeń, nad którymi Unia Europejska nie ma pełnej kontroli, lub bieżące zobowiązanie powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które nie jest ujmowane w sprawozdaniu finansowym, ponieważ nie jest prawdopodobne, aby w celu realizacji zobowiązania konieczne było wydatkowanie środków reprezentujących korzyści ekonomiczne lub potencjał usługowy, lub ponieważ kwoty zobowiązania nie można wycenić wystarczająco wiarygodnie.

⁽¹⁾ 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 (Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1).

⁽²⁾ Terminem „bank” w niniejszym sprawozdaniu określa się podmioty wymienione w art. 2 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽³⁾ Wykaz banków, w stosunku do których Jednolita Rada stanowi organ ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, można znaleźć pod adresem: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-within-remit-srm-and-srb>

⁽⁴⁾ Art. 18 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽⁵⁾ Art. 92 ust. 8 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽⁶⁾ Sprawozdania roczne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za rok budżetowy 2017.

⁽⁷⁾ Sprawozdanie dotyczące sprawozdania finansowego Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji za rok budżetowy 2017.

7. Aby określić, czy dane zobowiązanie warunkowe musi zostać ujawnione, należy ocenić prawdopodobieństwo wydatkowania środków. Jeśli wydatkowanie środków w przyszłości jest:

- pewne, należy wykazać zobowiązanie,
- prawdopodobne, należy wykazać rezerwę,
- możliwe, należy wykazać zobowiązanie warunkowe,
- mało prawdopodobne, nie należy niczego wykazywać.

8. Jako uzupełnienie do zobowiązań warunkowych powstałych w trakcie 2017 r. księgowi mają obowiązek uwzględniać również wszelkie istotne informacje uzyskane do momentu opublikowania ostatecznego sprawozdania finansowego. Z tego względu w celu przedstawienia prawdziwego i rzetelnego obrazu sytuacji finansowej konieczne może być wprowadzenie korekt lub ujawnienie dodatkowych informacji, przy czym mogą one obejmować dane uzyskane w ciągu 2018 r.⁽⁸⁾. Sprawozdania za 2017 r. zostały przedstawione odpowiednio:

- przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji w dniu 1 lipca 2018 r.,
- przez Komisję Europejską w dniu 22 czerwca 2018 r.,
- przez Radę Unii Europejskiej w dniu 12 czerwca 2018 r.

9. Dowody kontroli objęły informacje zebrane w trakcie posiedzeń i rozmów z pracownikami oraz w toku przeglądu m. in. wewnętrznej dokumentacji, oświadczeń zewnętrznych kancelarii prawnych i ogólnodostępnych danych.

10. Z końcem maja 2018 r. toczyły się spory przeciwko Jednolitej Radzie, Komisji i Radzie w związku z ich zadaniami realizowanymi na mocy rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu. W celu skontrolowania powiązanych zobowiązań warunkowych Trybunał wyodrębnił próbę spraw spornych⁽⁹⁾ i dokonał przeglądu istotnej dokumentacji dotyczącej sporów (zob. tabela 1).

11. Próba obejmowała ponadto dziewięć spraw dotyczących składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu prowadzonych przed sądami krajowymi. Łącznie przypadki odwołań i sporów przed sądami krajowymi obejmowały 499 spraw. Jednolita Rada nie udostępniła jednak odnośnej dokumentacji dotyczącej tych sporów, przechowywanej przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Jednolita Rada stwierdziła, że nie posiada tej dokumentacji, i w związku z tym nie przedstawiła jej Trybunałowi w trakcie kontroli. Z tego względu Trybunał nie mógł dokonać przeglądu tej części próby.

Tabela 1

Wybrana próba objęta przeglądem przeprowadzonym przez Trybunał

Przedmiot sporu lub odwołania	Organ, do którego wniesiono skargę	Ogólna liczba spraw	Próba objęta przeglądem
Jednolita Rada			
Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja BPE	Sąd Unii Europejskiej	103	10
Decyzja o nieprzeprowadzeniu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ABLV	Sąd Unii Europejskiej	2	2

⁽⁸⁾ Art. 155 rozporządzenia finansowego Unii.

⁽⁹⁾ Dokumentację dotyczącą sporów prowadzono w językach wybranych przez skarżących na potrzeby postępowania (hiszpańskim, włoskim i niemieckim). Powiązane dokumenty udostępniono również w języku francuskim i częściowo – angielskim. Jednolita Rada dostarczyła ponadto Trybunałowi dokumenty dotyczące innych niż objęte próbą sprawy sporne, jeśli uznano te informacje za przydatne do objaśnienia kontekstu.

Przedmiot sporu lub odwołania	Organ, do którego wniesiono skargę	Ogólna liczba spraw	Próba objęta przeglądem
Składki <i>ex ante</i> na rzecz jednolitego funduszu	Sąd Unii Europejskiej	13	4
	Sądy krajowe	499	(9) (*)
Składki administracyjne	Sąd Unii Europejskiej/komisja odwoławcza Jednolitej Rady	0	0

Komisja Europejska

Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja BPE	Sąd Unii Europejskiej	30	5
Składki <i>ex ante</i> na rzecz jednolitego funduszu	Sąd Unii Europejskiej	1	1

Rada Unii Europejskiej

Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja BPE	Sąd Unii Europejskiej	1	0
---	-----------------------	---	---

(*) Sprawy te nie mogły zostać poddane przeglądowi (zob. pkt 11).

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy; skargi wniesione przed końcem maja 2018 r.

12. W niniejszym sprawozdaniu zawarto informacje na temat trwających sporów. Z tego względu Jednolita Rada i Komisja zwróciły się do Trybunału, by zbadał wybraną próbę w ich siedzibach i z zachowaniem najwyższych standardów poufności. Ustanowienie procesu koniecznego do zagwarantowania możliwie największej poufności stało się przyczyną opóźnienia publikacji niniejszego sprawozdania.

UWAGI

Część I – Zobowiązania warunkowe Jednolitej Rady

13. W oświadczeniu do rocznego sprawozdania finansowego za rok budżetowy 2017 księgowy Jednolitej Rady potwierdził, że wszystkie zobowiązania warunkowe, o których mowa w art. 92 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu, zostały ujęte w sprawozdaniu. W sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Jednolitej Rady za 2017 r. niezależny biegły rewident nie sformułował żadnych istotnych ustaleń.

14. Jednolita Rada rozpoczęła prace nad wytycznymi dotyczącymi rachunkowości odnoszącymi się do zobowiązań warunkowych, ale do końca 2017 r. prace te nie zakończyły się, przy czym w czerwcu 2018 r. Jednolita Rada przewidywała, że wstępna wersja wytycznych zostanie zatwierdzona do końca 2018 r. W wersji tej *możliwe* wydatkowanie środków zdefiniowano jako wydatkowanie o prawdopodobieństwie wystąpienia od 10 % do 50 %, *mało prawdopodobne* zaś jako wydatkowanie o prawdopodobieństwie wystąpienia poniżej 10 %. Ponadto Jednolita Rada zdefiniowała następujące elementy wymaganego do przedstawienia informacji odnoszących się do zobowiązań warunkowych:

- szacowany wpływ finansowy zobowiązania,
- przesłanki świadczące o istnieniu niepewności co do kwoty lub terminu wydatkowania środków,
- możliwość uzyskania zwrotów.

Zobowiązania warunkowe związane ze sporami w następstwie decyzji dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

15. Dnia 7 czerwca 2017 r. Jednolita Rada podjęła pierwszą decyzję w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. ramka 2)⁽¹⁰⁾.

Ramka 2

Podsumowanie głównych aspektów decyzji Jednolitej Rady w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular Español S.A.

1. Umorzenie i konwersja instrumentów kapitałowych o wartości 4,1 mld euro na mocy art. 21 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu:
 - kapitał podstawowy: 2 098 429 046 euro,
 - instrumenty dodatkowe w Tier I: 1 346 542 000 euro,
 - instrumenty w Tier II: 685 315 828 euro.
2. Zbycie działalności na rzecz Banco Santander S.A. za kwotę 1 euro na mocy art. 24 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

16. W następstwie tej pierwszej decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wniesiono liczne skargi. Do końca 2017 r. do Sądu Unii Europejskiej wniesiono 99 skarg przeciwko Jednolitej Radzie, a do końca maja 2018 r. – cztery kolejne. Przed końcem września 2018 r. trzy spośród tych 103 skarg Sąd Unii Europejskiej uznał za niedopuszczalne.

17. Aby wnieść odwołanie od decyzji podjętej przez UE lub jeden z organów unijnych, skarżący muszą wnieść skargę w terminie dwóch miesięcy od opublikowania stosownej decyzji⁽¹¹⁾. W związku z powyższym większość skarg wniesiono w terminie dwóch miesięcy od opublikowania decyzji Jednolitej Rady w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i wnioskowano jedynie o unieważnienie tej decyzji. Wnioski te nie mogą prowadzić do powstania zobowiązań warunkowych innych niż koszty sądowe (zob. pkt 45).

18. Jako że zainteresowane strony mogą w terminie pięciu lat występować z roszczeniami odszkodowawczymi wobec UE w oparciu o rzekomą odpowiedzialność pozaumowną⁽¹²⁾, w tym okresie może ewentualnie pojawić się większa liczba sporów. Spośród 103 spraw spornych otwartych do końca maja 2018 r. w 36 przypadkach skarżący nie tylko wnioskują o unieważnienie decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, ale występują jednocześnie z roszczeniem odszkodowawczym za rzekomo poniesione szkody. W dziewięciu skargach spośród wspomnianych 103 zgłoszono się wyłącznie takie roszczenie.

19. Jednolita Rada doszła do wniosku, że w przypadku spraw toczących się przed Sądem – biorąc pod uwagę szczególności złożoności materii i obowiązujące od niedawna ramy prawne – nie można wskazać uzasadnionych kryteriów, które pozwoliłyby wiarygodnie oszacować potencjalny wpływ finansowy tych spraw⁽¹³⁾. Jednolita Rada nie była więc w stanie oszacować tego wpływu i w związku z tym podjęła decyzję o przedstawieniu informacji na temat tych spraw w ostatecznym sprawozdaniu finansowym za 2017 r. w części pt. „Dodatkowe informacje związane z postępowaniami sądowymi”⁽¹⁴⁾.

20. Trybunał przyjmuje do wiadomości, że Jednolita Rada nie była w stanie przedstawić prognoz co do potencjalnych konsekwencji postępowań sądowych toczących się przed TSUE, ponieważ wynik tych sporów trudno przewidzieć ze względu na złożony, szczegółowy i bezprecedensowy system prawny stworzony przez nowe przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. pkt 19). Zgodnie z zasadą rachunkowości nr 10 „zobowiązanie warunkowe ujawnia się, chyba że wydatkowanie środków reprezentujących korzyści ekonomiczne lub potencjał usługowy w celu realizacji zobowiązania jest mało prawdopodobne”⁽¹⁵⁾. W związku z powyższym Jednolita Rada postąpiła prawidłowo, ujawniając informacje na temat charakteru i harmonogramu wspomnianych postępowań.

21. Niektórzy skarżący utrzymują, że Jednolita Rada i Komisja doprowadziły do utraty płynności BPE i w konsekwencji do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Skarżący ci podnoszą zarzut, że doszło do naruszenia tajemnicy zawodowej i rzekomego nielegalnego udostępnienia informacji przez anonimowego urzędnika unijnego. Występują z roszczeniami odszkodowawczymi za szkody równe wartości rynkowej notowanych na giełdzie akcji BPE zgodnie ze stanem z końca maja 2017 r. Wartość tych roszczeń może przewyższyć kwoty poddane umorzeniu i konwersji w procesie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. ramka 2).

⁽¹⁰⁾ Decyzja w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular Español S.A.

⁽¹¹⁾ Art. 263 TFUE.

⁽¹²⁾ Art. 87 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz art. 46 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

⁽¹³⁾ Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Jednolitej Rady, ppkt K, s. 33.

⁽¹⁴⁾ W projekcie wytycznych Jednolitej Rady dotyczących rachunkowości stwierdza się, że z opcji tej można skorzystać w niezwykle rzadkich przypadkach, gdy nie można przedstawić wiarygodnych szacunków.

⁽¹⁵⁾ Unijna zasada rachunkowości nr 10, pkt 4.6 ppkt 1.

22. Obok pierwszej wspomnianej decyzji Jednolita Rada ogłosiła ponadto 24 lutego 2018 r., że nie podejmie działań w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wobec ABLV Bank AS oraz powiązanego podmiotu zależnego ABLV Bank Luxembourg, po tym jak Europejski Bank Centralny uznał te podmioty za banki znajdujące się na progu upadłości lub zagrożone upadłością. W maju 2018 r. Jednolitą Radę poinformowano o dwóch skargach wniesionych do Sądu Unii Europejskiej przeciwko tej decyzji o niepodejmowaniu działań.

23. Trybunał uznaje, że zobowiązania warunkowe inne niż koszty sądowe (zob. pkt 45) nie muszą być uwzględniane, ponieważ obydwo skarżących wnioskują do Sądu Unii Europejskiej wyłącznie o unieważnienie decyzji Jednolitej Rady. Skarżący ci nie wystąpili z roszczeniem odszkodowawczym za poniesione szkody, choć nie można wykluczyć możliwości, że z takimi roszczeniami jeszcze wystąpią.

24. Rozporządzenie w sprawie jednolitego mechanizmu⁽¹⁶⁾ stanowi, że w pewnych okolicznościach Jednolita Rada może być zmuszona zrekompensować krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji odszkodowanie, do którego zapłacenia zobowiązał je sąd krajowy. Jednolita Rada nie podała Trybunałowi liczby postępowania przeciwko krajowym organom toczących się przed sądami krajowymi. Nie poinformowano jej też do tej pory o żadnym orzeczeniu w takich postępowaniach. Jednolita Rada stoi jednak na stanowisku, że do decydowania o wypłaceniu przez nią jakiegokolwiek odszkodowania uprawnienia posiada wyłącznie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁽¹⁷⁾.

25. Obok opisanych wyżej sporów do końca maja 2018 r. wniesiono kilka skarg przed komisję odwoławczą Jednolitej Rady. Ponieważ skargi te dotyczyły tylko dostępu do dokumentów, nie mogą one skutkować powstaniem zobowiązań warunkowych.

Zobowiązania warunkowe związane z zasadą „niepogarszania sytuacji wierzycieli”

26. Z myślą o zabezpieczeniu podstawowych praw własności w rozporządzeniu w sprawie jednolitego mechanizmu wprowadzono przepis, że w wyniku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji żaden wierzyciel nie może znaleźć się w sytuacji gorszej niż ta, w której znalazłby się, gdyby przeprowadzono normalne postępowanie upadłościowe. Zgodnie z zasadą „niepogarszania sytuacji właścicieli”⁽¹⁸⁾ wszyscy wierzyciele, którzy zostaliby lepiej potraktowani w ramach normalnego postępowania upadłościowego, muszą otrzymać odszkodowanie z jednolitego funduszu⁽¹⁹⁾. Po każdym procesie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji niezależny podmiot wyceniający przeprowadza wycenę wspomnianej różnicy w traktowaniu⁽²⁰⁾, aby ustalić, czy udziałowcy i wierzyciele, w stosunku do których podjęto działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, są uprawnieni do takiego odszkodowania.

27. W dniu 13 czerwca 2018 r. Jednolita Rada ogłosiła, że otrzymała od niezależnego podmiotu wyceniającego sprawozdanie w sprawie wyceny różnicy w traktowaniu w odniesieniu do procesu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BPE. Na podstawie wyników tej wyceny Jednolita Rada opublikowała 2 sierpnia 2018 r. komunikat dotyczący wstępnej decyzji o niewypłaceniu odszkodowania udziałowcom i wierzycielom, w stosunku do których podjęto działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BPE⁽²¹⁾. W związku z tym w sprawozdaniu za 2017 r. nie uwzględniono żadnych zobowiązań warunkowych związanych z zasadą „niepogarszania sytuacji wierzycieli”. Po zatwierdzeniu i opublikowaniu przez Jednolitą Radę ostatecznego tekstu decyzji zainteresowane strony mogą wnieść nowe skargi, wnioskując o unieważnienie decyzji lub występując z roszczeniem odszkodowawczym.

Zobowiązania warunkowe związane ze składkami banków na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

28. Banki ze strefy euro są zobowiązane do wnoszenia składek na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (zob. ramka 3).

Ramka 3

Jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Poziom docelowy jednolitego funduszu określono jako 1 % łącznej kwoty gwarantowanych depozytów w strefie euro do końca 2023 r. Obliczona na podstawie wartości gwarantowanych depozytów na koniec 2017 r. kwota ta wyniosłaby 56 mld euro. Aby osiągnąć wspomniany poziom docelowy, w 2018 r. pobrano roczne składki od 3 315 banków. Spośród tych banków 49 % stanowiły małe instytucje, które opłacają kwotę ryczałtową, 29 % – instytucje średniej wielkości, a 21 % – duże podmioty, które wpłacają 96 % łącznej kwoty składek obliczanych w oparciu o ryzyko, wielkość i model biznesowy podmiotu.

⁽¹⁶⁾ Art. 87 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽¹⁷⁾ Art. 87 ust. 5 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu oraz art. 268 TFUE.

⁽¹⁸⁾ Art. 15 ust. 1 lit. g) i art. 20 ust. 16 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽¹⁹⁾ Art. 20 ust. 16 i 18 oraz art. 76 ust. 1 lit. e) rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

⁽²⁰⁾ Często określaną mianem „wyceny 3”.

⁽²¹⁾ Komunikat Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji z dnia 2 sierpnia 2018 r. dotyczący wstępnej decyzji w sprawie konieczności przyznania rekompensaty akcjonariuszom i wierzycielom, w stosunku do których zastosowano działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do Banco Popular Español S.A., i rozpoczęciu procedury w związku z prawem do bycia wysłuchanym (SRB/EES/2018/132).

29. Składki za 2015 r. zostały obliczone i pobrane przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, które następnie przekazały je w styczniu 2016 r. Jednolitej Radzie⁽²²⁾. Począwszy od 2016 r. Jednolita Rada oblicza składki samodzielnie. Przesyła do każdego ze wspomnianych krajowych organów standardowy formularz zawierający informacje odnoszące się do każdego banku, w tym kwoty składek *ex ante* i dane bankowe leżące u podstaw obliczeń. Składki za 2017 r. i 2018 r. zostały pobrane przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji na podstawie obliczeń Jednolitej Rady i przekazane na jej rzecz odpowiednio w czerwcu 2017 r. i w czerwcu 2018 r.⁽²³⁾

30. Krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zebrały w składkach za lata 2017 i 2018 odpowiednio 6,6 mld euro i 7,5 mld euro, a następnie przekazały te kwoty na rzecz jednolitego funduszu. W 2018 r. składki pobrano od 3 315 banków, podczas gdy rok wcześniej pobrano je od 3 512 podmiotów. Łącznie w latach 2015–2018 kwota składek wyniosła 24,9 mld euro.

31. W ostatecznym rocznym sprawozdaniu finansowym za 2017 r. Jednolita Rada wykazała zobowiązania warunkowe związane ze składkami *ex ante* w kwocie 1,4 mld euro, z czego 1,2 mld euro odnosi się do odwołań od decyzji krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz postępowań przed sądami administracyjnymi państw członkowskich. Kwotę tę ustalono na podstawie oświadczeń wspomnianych organów krajowych. W tabelach 2 i 3 przedstawiono szczegółowo, jak te kwoty oraz liczba odwołań i postępowań sądowych zmieniały się w okresie do 31 maja 2018 r.

Tabela 2

Zmiany w wysokości kwot zobowiązań warunkowych związanych ze sporami dotyczącymi składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu

Zobowiązania warunkowe (w EUR)	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Odwołania od decyzji krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz postępowania przed sądami administracyjnymi państw członkowskich	1 805 809 719	1 228 745 681	800 791 513	437 125 144
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2015 r.	84 149 051	84 149 051	84 149 051	437 125 144
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2016 r.	565 465 854	585 509 613	716 642 462	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2017 r.	559 087 017	559 087 017	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2018 r.	597 107 797	0	0	0
Postępowania przed Sądem Unii Europejskiej (*)	181 133 405	181 133 405	41 034 633	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2015 r.	0	0	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2016 r.	116 612 541	116 612 541	41 034 633	0

⁽²²⁾ Niektóre z krajowych organów nie przekazały pełnej kwoty składek za 2015 r. ze względu na działania w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjęte na szczeblu krajowym przed końcem 2015 r. Kwoty te zostaną skorygowane w następnych latach.

⁽²³⁾ Na podstawie umowy międzyrządowej o przekazywaniu i uwspólnianiu składek na rzecz jednolitego funduszu.

Zobowiązania warunkowe (w EUR)	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2017 r.	64 520 864	64 520 864	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2018 r.	0	0	0	0
Ogółem	1 986 943 124	1 409 879 086	841 826 146	437 125 144

(*) Podwójne zliczanie niektórych roszczeń (zob. pkt 39).

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych Jednolitej Rady.

Tabela 3

Zmiany w liczbie odwołań i postępowań sądowych związanych ze składkami *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Liczba odwołań, postępowań przed sądami administracyjnymi i postępowań przed Sądem Unii Europejskiej	31.5.2018	31.12.2017	31.12.2016	31.12.2015
Odwołania od decyzji krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz postępowania przed sądami administracyjnymi państw członkowskich	499	393	261	67
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2015 r.	5	5	6	67
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2016 r.	241	257	255	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2017 r.	131	131	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2018 r.	122	0	0	0
Postępowania przed Sądem Unii Europejskiej	13	13	9	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2015 r.	0	0	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2016 r.	10	10	9	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2017 r.	3	3	0	0
Związane ze składkami <i>ex ante</i> za 2018 r.	0	0	0	0
Ogółem	512	406	270	67

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy, na podstawie danych Jednolitej Rady.

32. Jednym z najważniejszych zarzutów podnoszonych przez skarżących jest rzekomy brak przejrzystości, jeśli chodzi o obliczanie składek *ex ante*. Zarzut ten odnosi się w szczególności do mnożnika korekty o ryzyko i rzekomego formalnego naruszenia procedur administracyjnych.

33. W sprawozdaniu rocznym dotyczącym agencji UE za 2017 r. Trybunał zwrócił uwagę, że metodyka obliczania składek określona w ramach prawnych jest bardzo złożona, co może skutkować niepoprawnością obliczeń. Ponadto Jednolita Rada nie może ujawnić szczegółowych informacji na temat obliczeń składek z uwzględnieniem ryzyka dotyczących danego banku, ponieważ obliczenia te są wzajemnie powiązane i zawierają informacje poufne na temat innych banków⁽²⁴⁾. Nieuchronnie ma to negatywny wpływ na przejrzystość tych obliczeń.

34. W 2017 r. łączna kwota zobowiązań warunkowych znacznie wzrosła, o 567 mln euro (z 842 mln euro do 1 409 mln euro). Wzrost ten wynika w dużej mierze z nowych postępowań sądowych wszczętych w związku ze składkami *ex ante* za 2017 r. Obecnie dostępne dane za 2018 r. wskazują na dalsze zwiększenie kwoty zobowiązań warunkowych o 558 mln euro, do 1 986 mln euro, ze względu na nowe roszczenia dotyczące składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu za 2018 r.

35. Jeżeli chodzi o proces opracowania ostatecznego rocznego sprawozdania finansowego za 2016 r., krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w swoich oświadczeniach przedstawiły kwoty wyłącznie w formie zagregowanej. Proces ten został usprawniony w 2017 r., kiedy to wspomniane krajowe organy zaczęły przedstawiać dane szczegółowe w arkuszach Excel. Niemniej Jednolita Rada wciąż nie uzyskała żadnych dokumentów lub dodatkowych informacji dotyczących wspomnianych spraw ani się z nimi nie zapoznała. Na potrzeby sporządzenia własnego sprawozdania finansowego za 2017 r. polegała natomiast całkowicie na kwotach przedstawionych przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

36. W swoim sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Jednolitej Rady za 2016 r. Trybunał zwrócił uwagę, że dzięki usprawnionemu procesowi okazało się, iż kwoty sporne będące przedmiotem odwołań od decyzji krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz postępowań przed sądami administracyjnymi państw członkowskich związane ze składkami za 2016 r. były zawyżone o ok. 120 mln euro⁽²⁵⁾. Przy opracowywaniu rocznego sprawozdania finansowego za 2017 r. dwa kolejne błędy dotyczące 2016 r. zostały zgłoszone przez właściwy krajowy organ, co skutkowało zaniżeniem zobowiązań o kwotę 19 mln euro. Skorygowano to w tekście ostatecznego sprawozdania. Niezależnie od wspomnianych wyżej błędów w wykorzystywanych arkuszach kalkulacyjnych Excel wybrana metoda uzyskiwania jedynie ograniczonej informacji oznacza, że nie sposób ustalić ścieżki audytu, a Jednolita Rada nie jest w stanie przeprowadzić podstawowych kontroli jakości w odniesieniu do otrzymanych informacji.

37. Odpowiednia wiedza na temat ryzyka finansowego, na które narażona jest Jednolita Rada, ma zasadnicze znaczenie dla właściwego zarządzania ryzykiem i zapewnienia rozliczalności. We własnych standardach kontroli wewnętrznej Jednolita Rada stwierdziła – zgodnie z obowiązującymi standardami⁽²⁶⁾ – że „należy wprowadzić odpowiednie procedury i mechanizmy kontroli, tak aby wszystkie dane i powiązane informacje wykorzystywane przy sporządzaniu rocznych sprawozdań finansowych Jednolitej Rady i sprawozdań Jednolitej Rady z działalności były dokładne, kompletne i terminowe”⁽²⁷⁾. Niemniej nie wprowadzono jeszcze mechanizmów kontrolnych zapewniających dokładność, kompletność i terminowość informacji przekazywanych przez właściwe organy krajowe.

38. Jednolita Rada wykazała zobowiązania warunkowe równe kwocie pełnych składek, których dotyczyły odwołania wniesione przez banki. Nie obliczała przy tym szacowanej kwoty, która faktycznie musiałaby zostać zwrócona, gdyby skarżący wygrali wszczęte przez siebie sprawy. Prowadziło to nieuchronnie do znacznego zawyżania kwoty zobowiązań warunkowych. Przykładowo, w większości odwołań nie kwestionowano samej składki, ale metodę jej obliczania. Jeśli skarżący wygraliby w tych sprawach, należałoby zwrócić jedynie różnicę między kwotą określoną w nowej decyzji w sprawie składki i kwotą ustaloną w decyzji będącej przedmiotem odwołania. Niemniej wobec braku powiązanych orzecznictwa Jednolitej Rady trudno jest odpowiednio oszacować ewentualne zwroty środków. Należy przy tym zauważyć, że ewentualne zwroty środków wynikające z odwołań i sporów zostaną zrównoważone składkami *ex ante* pobranymi w kolejnych latach. W związku z tym nie wpłyną one na ostateczny poziom docelowy jednolitego funduszu na końcu 2023 r.

39. W niektórych przypadkach banki wnoszą skargi dotyczące tych samych składek zarówno do sądów krajowych, jak i do Sądu Unii Europejskiej. Jak zauważono w sprawozdaniu finansowym Jednolitej Rady, w takich przypadkach wykazywanie pełnych kwot jako zobowiązań warunkowych na szczeblu UE i jednocześnie na szczeblu krajowym prowadzi nieuchronnie do podwójnego zliczania zobowiązań. Nawet jeśli skarżący wygraliby w tych sprawach, środki zwrócono by jedynie raz. Z tego względu Jednolita Rada podwójnie zliczyła kwotę 149 mln euro wynikającą ze spraw prowadzonych jednocześnie przed sądami krajowymi i Sądem Unii Europejskiej.

40. Odwołaniami na szczeblu krajowym oraz skargami wniesionymi do sądów krajowych zajmują się trzy właściwe krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Dwa z nich oświadczyły, że ze względu na brak jakichkolwiek wcześniejszych wyroków w podobnych sprawach nie można oszacować prawdopodobieństwa wyników toczących się postępowań.

⁽²⁴⁾ Europejski Trybunał Obrachunkowy, sprawozdanie roczne dotyczące agencji UE za 2017 r., pkt 2.7, s. 27 oraz pkt 3.35.9, s. 408.

⁽²⁵⁾ Sprawozdanie Trybunału sporządzone zgodnie z art. 92 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 806/2014 za rok budżetowy 2016, pkt 18, s. 8.

⁽²⁶⁾ Np. art. 62 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz unijne rozporządzenie finansowe.

⁽²⁷⁾ Rozdz. 13 standardów kontroli wewnętrznej Jednolitej Rady (w brzmieniu przyjętym 23.12.2016).

Zobowiązania warunkowe związane ze składkami administracyjnymi

41. Każdego roku Jednolita Rada pobiera składki administracyjne, aby sfinansować koszty prowadzonej działalności. W styczniu 2018 r. wprowadzono ostateczną postać systemu składek na rzecz wydatków administracyjnych Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji⁽²⁸⁾ i utworzono stały system odprowadzania składek administracyjnych. Zgodnie z nowym rozporządzeniem wszystkie banki objęte zakresem rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu w 19 uczestniczących państwach członkowskich będą musiały wносить składki na rzecz wydatków administracyjnych Jednolitej Rady. W przeciwieństwie do składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu składek administracyjnych nie pobierają organy krajowe, ale bezpośrednio Jednolita Rada.

42. Do końca 2017 r. w ramach systemu przejściowego⁽²⁹⁾ pobierano tymczasowe raty na poczet składek administracyjnych. Zgodnie z tym wcześniej obowiązującym rozporządzeniem Jednolita Rada pobierała raty od banków, za które była bezpośrednio odpowiedzialna (zob. tabela 4). Te raty zaliczkowe na poczet składek administracyjnych wykorzystywano wyłącznie na potrzeby wydatków administracyjnych Jednolitej Rady w okresie przejściowym od listopada 2014 r. do grudnia 2017 r. Zgodnie z wytycznymi KE dotyczącymi rachunkowości raty zaliczkowe uznawano za wpływy do kwoty wydatków poniesionych w danym roku. Kwoty nadwyżek z tych rat zaliczkowych księgowano natomiast jako długoterminowe płatności zaliczkowe (od podmiotów wnoszących wkłady).

Tabela 4

Raty pobrane przez Jednolitą Radę w ramach tymczasowego i ostatecznego systemu składek administracyjnych

Tymczasowy system	2018	2017	2016	2015
Liczba banków	0	103	112	114
Łączna kwota wpłaconych środków	0	83 004 442	56 673 870	21 829 111
<hr/>				
Ostateczny system	2018	2017	2016	2015
Liczba banków	2 729	2 819	2 963	3 060
Łączna kwota wpłaconych środków	91 368 435	83 004 442	56 673 870	21 829 111

Źródło: Jednolita Rada; kwoty podane w euro.

43. W 2018 r. Jednolita Rada obliczyła ostateczne kwoty składek administracyjnych za lata 2015–2018⁽³⁰⁾. W 2017 r. kwota ta wyniosła ok. 83 mln euro⁽³¹⁾, przy czym składki te pobrano od 2 819 banków⁽³²⁾ (zob. tabela 4). Raty opłacane w ramach systemu tymczasowego zmniejszyły nieregulowane kwoty, które banki muszą uiścić.

44. W odniesieniu do tymczasowych rat lub obliczonych składek administracyjnych (dla 2018 r.) nie ma obecnie żadnych nierozstrzygniętych odwołań lub sporów. W związku z tym Jednolita Rada nie wykazała żadnych odnośnych zobowiązań warunkowych dla lat 2017 i 2016.

Zobowiązania warunkowe związane z kosztami sądowymi

45. Jednolita Rada może być zobowiązana do zwrócenia skarżącym, którzy wygraają sprawę, kosztów sądowych. Jednolita Rada w swoich ostatecznych rocznych sprawozdaniach finansowych za 2016 r. i za 2017 r. nie zaksięgowała ani nie wykazała jednak żadnej rezerwy ani zobowiązań warunkowych dotyczących kosztów sądowych. Tymczasem – biorąc pod uwagę liczbę i złożoność trwających sporów – może być to kwota istotna.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2017/2361.

⁽²⁹⁾ Ustanowionego na mocy rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1310/2014.

⁽³⁰⁾ Listopad i grudzień 2014 r. uznano za część roku budżetowego 2015.

⁽³¹⁾ Istotne instytucje zapłaciły ok. 95 % tych składek.

⁽³²⁾ Inna liczba banków niż w przypadku pobierania składek *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu wynika z przyjęcia odmiennych rozwiązań: składki administracyjne pobiera się na poziomie skonsolidowanych grup, podczas gdy składki *ex ante* – na poziomie pojedynczych podmiotów, ponieważ w tym przypadku poborem zajmują się krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Dodatkowe informacje dotyczące sporów

46. Skargi wnoszone do sądów przeciwko Jednolitej Radzie i krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mogą niekorzystanie wpłynąć na ludzkie i finansowe zasoby organów. Kosztami zostaną obciążone bezpośrednio te organy, a w konsekwencji wszystkie banki za pośrednictwem wnoszonych składek. W 2017 r. Jednolita Rada przydzieliła 10,9 mln euro na zewnętrzne usługi prawne na potrzeby sporów w kolejnych latach. Z końcem 2017 r. z ośmiu ekwiwalentów pełnego czasu pracy (EPC) w służbie prawnej Jednolitej Rady cztery dotyczyły zadań związanych ze sporami. W 2018 r. miało zostać zatrudnionych sześciu kolejnych pracowników do zespołu prawnego.

Część II – Zobowiązania warunkowe Komisji

47. Komisja Europejska potwierdziła, że na dzień 31 grudnia 2017 r. nie miała żadnych zobowiązań warunkowych powstałych w związku z wykonywaniem zadań na mocy rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

48. W 2017 r. Komisja zatwierdziła pierwszą decyzję w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁽³³⁾ podjętą przez Jednolitą Radę w dniu 7 czerwca 2017 r. W związku z tym zatwierdzeniem do Sądu Unii Europejskiej wniesiono 30 skarg przeciwko Komisji⁽³⁴⁾.

49. Komisja podjęła decyzję o niewykazywaniu żadnych zobowiązań warunkowych w odniesieniu do tych spraw na podstawie własnej oceny księgowej. Argumentowała, że żaden skarżący nie wykazał w wystarczającym stopniu jej odpowiedzialności pozaumownej⁽³⁵⁾ i w związku z tym wydatkowanie środków w następstwie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji jest mało prawdopodobne. Ponadto Komisja stwierdziła, że wszystkie zgłoszone roszczenia odszkodowawcze były przedwczesne, ponieważ nie podjęto jeszcze decyzji co do ewentualnego odszkodowania dla udziałowców i wierzycieli BPE na podstawie zasady „niepogarszania sytuacji wierzycieli” i na podstawie ostatecznej wyceny różnicy w traktowaniu w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Komisja stwierdziła więc na podstawie własnego rozległego doświadczenia, że w związku z tymi sprawami nie może wynikać ryzyko finansowe (zob. pkt 51).

50. Z badania próby przeprowadzonego przez Trybunał wynika, że niektórzy ze skarżących utrzymują, iż spełnione są warunki konieczne dla zaistnienia pozaumownej odpowiedzialności Unii (zob. pkt 49). Trybunał zauważa, że w istocie wszelkie sporządzanie prognoz jest na tym etapie utrudnione ze względu na fakt, że ramy prawne regulujące restrukturyzację i uporządkowaną likwidację są stosunkowo nowe i tworzą złożony i szczegółowy system prawny, który nie ma precedensu. Wobec braku ostatecznej decyzji Jednolitej Rady w sprawie końcowej wyceny różnicy w traktowaniu w ramach procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wobec faktu, że większość skarżących nie określiła jeszcze ilościowo rzekomych szkód w tym roku, nie można było oszacować potencjalnego wyniku postępowań.

51. Ponadto w swoim ostatecznym sprawozdaniu finansowym za 2017 r. Komisja nie zaksięgowała ani nie wykazała żadnej rezerwy ani zobowiązań warunkowych dotyczących kosztów sądowych, ponieważ oceniła ryzyko poniesienia tych kosztów jako mało prawdopodobne (zob. pkt 49).

52. W ramach informacji dodatkowych należy odnotować, że Komisja została poinformowana o postępowaniu cywilnym toczącym się przed sądem USA w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BPE. Postępowanie rozpoczęło się w marcu 2018 r. W sierpniu 2018 r., już po przedstawieniu sprawozdania finansowego za 2017 r., Komisja została ponadto poinformowana o postępowaniu arbitrażowym przeciwko Królestwu Hiszpanii dotyczącym restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BPE. Komisja nie jest jednak stroną w tym postępowaniu.

Część III – Zobowiązania warunkowe Rady

53. Księgowy Rady stwierdził w oświadczeniu, że na dzień 31 grudnia 2017 r. Rada nie miała żadnych zobowiązań warunkowych powstałych w związku z wykonaniem zadań na mocy rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu.

54. Rada nie była wprawdzie zaangażowana w żadne decyzje w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w 2017 r., ale według stanu na dzień 26 października 2017 r. była stroną jednego postępowania przed Sądem Unii Europejskiej dotyczącego restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji BPE. W sprawozdaniu finansowym Rady za 2017 r. nie wykazano jednak żadnych zobowiązań warunkowych, ponieważ oszacowano, że wydatkowanie środków z budżetu UE w związku z tym postępowaniem jest mało prawdopodobne.

⁽³³⁾ Zatwierdzenie decyzji w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular Español S.A. (BPE).

⁽³⁴⁾ Tylko w jednej spośród tych 30 spraw Komisja jest jedyną stroną skarżoną.

⁽³⁵⁾ Skarżący muszą wykazać wystarczająco poważne naruszenie przez instytucję przepisu prawnego przyznającego uprawnienia jednostkom, rzeczywistą stratę poniesioną przez skarżącego oraz bezpośredni związek przyczynowy między czynem bezprawnym a szkodą.

WNIOSKI I ZALECENIA

55. Wytyczne Jednolitej Rady dotyczące rachunkowości wciąż mają postać wstępnej wersji. Jednolita Rada może być zobowiązana do zwrócenia kosztów sądowych skarżącym, którzy wygrają sprawę, niemniej w swoich ostatecznych rocznych sprawozdaniach finansowych za 2016 r. i za 2017 r. nie zaksięgowała ani nie wykazała żadnej rezerwy ani zobowiązań warunkowych dotyczących tych kosztów.

Zalecenie 1

Ze względu na rosnącą liczbę przypadków zobowiązań warunkowych i ich złożoność Trybunał powtarza zalecenie zawarte w swoim zeszłorocznym sprawozdaniu⁽³⁶⁾. Jednolita Rada powinna zakończyć prace nad projektem wytycznych dotyczących rachunkowości i zatwierdzić je. Te wytyczne powinny zostać w pełni zastosowane przy sporządzaniu sprawozdania finansowego za 2018 r. i obejmować zapewnianie rezerwy na koszty sądowe lub wykazywanie takich kosztów.

Termin realizacji: przedstawienie sprawozdania finansowego Jednolitej Rady za rok 2018.

56. W sprawozdaniu za 2017 r. – zgodnie z informacjami wspomnianymi w pkt 19 i 20 – Jednolita Rada stwierdziła w odniesieniu do sporów dotyczących BPE, że „nie udało się wskazać uzasadnionych kryteriów, które pozwoliłyby odpowiednio oszacować potencjalny wpływ finansowy tych spraw”⁽³⁷⁾. Takie rozwiązanie można przyjąć w odniesieniu do 2017 r. Komisja tymczasem nie wykazała żadnych zobowiązań warunkowych za 2017 r. W odniesieniu do zobowiązań warunkowych związanych ze składkami *ex ante* na rzecz jednolitego funduszu Jednolita Rada wykazała maksymalne kwoty objęte zagrożeniem. Zobowiązania warunkowe mogą zmieniać się niezgodnie z pierwotnymi przewidywaniami. Z tego względu należy poddawać je nieustannie ocenie.

Zalecenie 2

Na podstawie dostępnych danych, takich jak kwantyfikowalne roszczenia, orzeczenia sądowe i dane historyczne, Jednolita Rada i Komisja powinny przeprowadzić gruntowną ponowną ocenę w odniesieniu do sprawozdania finansowego za 2018 r. Ocenę tę należy przeprowadzić zgodnie z unijną zasadą rachunkowości nr 10 pn. „Rezerwy, zobowiązania warunkowe i aktywa warunkowe”.

Termin realizacji: przedstawienie sprawozdania finansowego za 2018 r.

57. W przypadku sprawozdania finansowego za 2017 r. Jednolita Rada polegała w pełni na informacjach przekazanych przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do odwołań na szczeblu krajowym i postępowań przed sądami krajowymi. Dostępność wiarygodnych informacji ma kluczowe znaczenie, zważywszy w szczególności na liczbę i złożoność toczących się spraw oraz fakt, że krajowe organy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji posiadają informacje dotyczące ryzyka finansowego zagrażającego Jednolitej Radzie, które mogłoby wymagać wykazania zobowiązań warunkowych. Jednolita Rada nie przeprowadziła odpowiednich kontroli informacji pozyskanych przez te organy ani nie otrzymywała żadnych dokumentów związanych z postępowaniami. W związku z powyższym – wobec braku jakiegokolwiek dokumentacji – Trybunał nie mógł ocenić ryzyka finansowego, jakie te postępowania powodują dla Jednolitej Rady.

Zalecenie 3

Jednolita Rada powinna ustanowić, zgodnie z normami kontroli wewnętrznej, odpowiednie procedury i mechanizmy kontroli, tak aby zapewnić dokładność, kompletność i terminowość informacji otrzymywanych od właściwych organów krajowych. Ponadto powinna zapewnić odpowiednią ścieżkę audytu, tak aby Trybunał mógł realizować powierzone mu zadania kontrolne.

Termin realizacji: przedstawienie sprawozdania finansowego Jednolitej Rady za rok 2018.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Neven MATES, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 13 grudnia 2018 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

⁽³⁶⁾ Sprawozdanie Trybunału sporządzone zgodnie z art. 92 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 806/2014 za rok budżetowy 2016, zalecenie 2, s. 13.

⁽³⁷⁾ Ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Jednolitej Rady, ppkt K, s. 33.

ZAŁĄCZNIK

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z UWAGAMI Z UBIEGŁYCH LAT

Rok	Uwagi Trybunału	Status działań naprawczych (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2017	Jednolita Rada powinna opracować szczegółowe wytyczne dotyczące rachunkowości. Należy w nich również uwzględnić kwestię rezerw na pokrycie kosztów sądowych.	Niepodjęte ⁽¹⁾
2017	Jednolita Rada powinna ustanowić stosowny proces, w tym także system informatyczny, który zapewni odpowiednie rozliczanie i zgłaszanie wszystkich rodzajów zobowiązań warunkowych. Krajowym organom ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji należy zapewnić dostęp do tego systemu, tak aby mogły odpowiednio księgować zobowiązania warunkowe.	Niepodjęte ⁽²⁾

⁽¹⁾ Zob. zalecenie 1.⁽²⁾ Zob. zalecenie 4.

ODPOWIEDZI JEDNOLITEJ RADY DS. RESTRUKTURYZACJI I UPORZĄDKOWANEJ LIKWIDACJI

Punkty 19–20

Ujawnienie informacji dotyczących spraw sądowych wniesionych przeciwko Jednolitej Radzie ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w następstwie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Banco Popular Español S.A. (BPE) w rocznym sprawozdaniu finansowym za 2017 r., w części zatytułowanej „Dodatkowe informacje związane z postępowaniami sądowymi”, odbyło się jedynie w celu zapewnienia przejrzystości, bez zamiaru uwzględnienia i zgłoszenia zobowiązań warunkowych wynikających z tych spraw. Na podstawie oceny Jednolitej Rady przeprowadzonej po zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego za 2017 r., Jednolita Rada pragnie zauważyć, że wpływ środków będący wynikiem przedmiotowych spraw uznaje się za niewielki.

W szczególności Jednolita Rada zauważa, że większość wyżej wspomnianych spraw sądowych stanowią działania ukierunkowane na uchylenie decyzji Jednolitej Rady dotyczącej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji podjętej w odniesieniu do BPE. Jednolita Rada uważa, że przedmiotowe działania służące uchyleniu nie mogą prowadzić do bezpośredniego wpływu środków z jej budżetu, z wyjątkiem ewentualnych kosztów postępowania sądowego (więcej informacji na temat kosztów postępowania sądowego znajduje się w komentarzu w punkcie 45).

W odniesieniu do powództwa o odszkodowanie wniesionego przeciwko Jednolitej Radzie w kontekście sprawy BPE, w świetle orzecznictwa UE w sprawie warunków przyznania odszkodowania, Jednolita Rada uważa, że możliwość wpływu środków z jej budżetu w wyniku przedmiotowych działań jest niewielka. Ponadto w odniesieniu do powództwa o odszkodowanie wynikającego z domniemanej niezgodności decyzji Jednolitej Rady w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji z prawem, Jednolita Rada zauważyła również, że takie powództwa odszkodowawcze należy uznać za przedwczesne. Wynika to z faktu, że nadal jest prowadzona procedura administracyjna prowadząca do ostatecznej decyzji Jednolitej Rady dotyczącej wypłaty odszkodowań dotychczasowym akcjonariuszom i wierzycielom BPE na podstawie zasady niepogarszania sytuacji wierzycieli.

Punkt 33

Jednolita Rada pragnie zwrócić uwagę, że wymogi prawne dotyczące obliczania składek są odpowiednio uwzględniane w celu wyeliminowania potencjalnego ryzyka wystąpienia nieścisłości. Ponadto Jednolita Rada pragnie zauważyć, że ujawnia wszystkie informacje uzasadniające jej decyzję dotyczącą obliczania składek *ex ante* w maksymalnym zakresie dozwolonym w ramach prawnych. W szczególności każda instytucja otrzymuje metodykę i informacje związane z tą konkretną instytucją. Z uwagi na obowiązek przestrzegania tajemnicy zawodowej wynikający z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Jednolita Rada jest jednak prawnie pozbawiona możliwości ujawniania konkretnej instytucji poufnych informacji dotyczących innych instytucji, co jest również brane pod uwagę przy obliczaniu składek.

Punkty 35–37

Przypomina się, że postępowania krajowe dotyczące składek *ex ante* są prowadzone przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji będące stronami w tych postępowaniach. W związku z tym Jednolita Rada, która nie jest stroną w tych postępowaniach, nie ma bezpośredniego dostępu do tych informacji i nieuchronnie polega na danych krajowych organów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

Dostarczanie danych w zakresie krajowych odwołań/spraw sądowych dotyczących składek *ex ante* przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do Jednolitej Rady jest zatem realizowane w kontekście dobrej współpracy, a nie na podstawie wyraźnego wymogu prawnego.

Zgodnie z zeszłorocznym zaleceniem Trybunału Obrachunkowego Jednolita Rada podjęła znaczące kroki w celu usprawnienia procesu składania sprawozdań przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W szczególności Jednolita Rada uzgodniła z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji praktyczne kwestie dotyczące regularnego składania sprawozdań, które umożliwią jej monitorowanie postępów w zakresie krajowych odwołań i spraw sądowych na przestrzeni czasu. Mówiąc dokładniej, krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przekazują dane w zakresie krajowych odwołań/spraw sądowych dotyczących składek *ex ante*, z uwzględnieniem odpowiednich szczegółów związanych z terminem, celem sporu i kwotą sporną, nie w formie zbiorowej, lecz dla każdej instytucji oddzielnie. Ponadto na podstawie zalecenia Trybunału Obrachunkowego, Jednolita Rada pragnie zauważyć, że od września 2018 r. krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zaczęły dostarczać dane dotyczące historii każdego dokumentu związanego z postępowaniem sądowym, umożliwiając jej uzyskanie właściwej ścieżki audytu. Jednolita Rada uważa, że sprawozdania dostarczane przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zawierają wszystkie informacje niezbędne do sporządzenia rocznych sprawozdań finansowych zgodnie z wewnętrznymi standardami kontroli Jednolitej Rady.

Aby zapewnić dokładność informacji, Jednolita Rada uzgadnia poszczególne kwoty zadeklarowane przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach wyżej wspomnianych ustaleń w zakresie sprawozdawczości z kwotami składek *ex ante* dla każdej instytucji obliczonymi przez Jednolitą Radę w odniesieniu do odpowiedniego roku.

Ponadto zauważono, że krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji aktualizują stosowne informacje trzy razy w roku, co jest wystarczające, aby zapewnić aktualność informacji.

W związku z powyższym Jednolita Rada uważa, że wszystkie podjęte działania w zakresie spraw dotyczących składek *ex ante* przyczyniają się do zapewnienia dokładności, kompletności i aktualności informacji dostarczanych przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na których Jednolita Rada opiera swoje roczne sprawozdania finansowe.

Punkt 39

Jednolita Rada pragnie zauważyć, że w odniesieniu do podwójnego zliczania pewnych kwot, przypis na stronie 32 ostatecznego sprawozdania finansowego został dodany w celu lepszego zrozumienia sytuacji, jako że niektóre sprawy na poziomie krajowym i europejskim dotyczą tych samych kwot składek. Jednolita Rada dostrzega pozytywne strony ujawniania właściwych kwot na poziomie krajowym i europejskim, ponieważ poziomy te nie są ze sobą w pełni powiązane i każdy z nich ma swoją własną dynamikę. Jednolita Rada przyznaje jednak, że oddzielne wykazywanie podwójnie zliczonych kwot dostarcza dalszych informacji na temat ogólnej ekspozycji.

Punkt 45

Jednolita Rada pragnie zwrócić uwagę, że w związku z opracowywaniem rocznego sprawozdania finansowego wykonała wstępną analizę możliwości zaksięgowania rezerwy/zobowiązań warunkowych dotyczących kosztów sądowych. Z uwagi na brak wiarygodnych szacunków dotyczących kwot kosztów sądowych, jakie Jednolita Rada byłaby zmuszona zapłacić, koszty opłacone i naliczone w 2017 r. uznano za wystarczające i nie ujęto żadnej rezerwy/zobowiązań warunkowych w tym względzie.

Nawet jeżeli Jednolita Rada byłaby zobowiązana do zrekompensowania kosztów sądowych wnioskodawców we wszystkich sprawach przeciwko niej (co na obecnym etapie nie jest wymagane), kwota ta byłaby znacznie niższa niż poziom istotności dla Jednolitej Rady i tym samym nie prowadziłoby to do istotnego zniekształcenia jej sytuacji finansowej.

Zalecenie 1

Jednolita Rada przyjmuje to zalecenie Trybunału Obrachunkowego.

Przy stosowaniu dokładnego sposobu księgowania rezerw i zobowiązań warunkowych wynikających z kwot spornych i kosztów sądowych, Jednolita Rada działa w pełnej zgodności z regułą rachunkowości nr 10, która pozostaje obowiązującą regułą. Każda zasada rachunkowości wywodząca się z tej reguły jest ukierunkowana na większą pomoc w zrozumieniu wymogów, umożliwienie uproszczonego podejścia oraz na zapewnienie spójnego stosowania tej reguły rachunkowości. Jednolita Rada uzupełni swoją politykę rachunkowości o szczególny punkt dotyczący ujęcia księgowego kosztów sądowych.

Polityka rachunkowości jest na ostatnim etapie konsultacji wewnętrznych i zostanie przyjęta do końca 2018 r.

Punkt 56

Zobacz odpowiedź Jednolitej Rady na punkty 19–20.

Zalecenie 2

Jednolita Rada przyjmuje to zalecenie Trybunału Obrachunkowego.

Punkt 57

Zobacz odpowiedź Jednolitej Rady na punkty 35–37 i zalecenie 3.

Zalecenie 3

Jednolita Rada częściowo przyjmuje to zalecenie Trybunału Obrachunkowego.

W odniesieniu do spraw dotyczących składek *ex ante*, w świetle uwag wyrażonych przez Jednolitą Radę w odpowiedzi na punkty 35–37, Jednolita Rada uważa, że wszystkie podjęte działania przyczyniły się do zapewnienia dokładności, kompletności i aktualności informacji dostarczonych przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na których Jednolita Rada oparła swoje roczne sprawozdanie finansowe.

Aby dodatkowo zapewnić Trybunał Obrachunkowy o stosowności informacji dostarczonych przez krajowe organy ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, na których Jednolita Rada opiera swoje roczne sprawozdanie finansowe, Jednolita Rada wraz z krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zbadają możliwość dostarczenia Jednolitej Radzie oświadczeń dotyczących kwot zobowiązań warunkowych wynikających z postępowań krajowych związanych ze składkami *ex ante* przez przedmiotowe organy.

W odniesieniu do spraw dotyczących restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Jednolita Rada pozostanie w kontakcie z właściwymi krajowymi organami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w celu przedyskutowania praktycznych rozwiązań, które można wdrożyć.

ODPOWIEDZI KOMISJI

UWAGI

50. Komisja uważa, że ani złożoność i nowy charakter spraw, ani kwota dochodzonych odszkodowań nie mają wpływu na jej ocenę, zgodnie z którą ryzyko odpływu zasobów gospodarczych jest niewielkie.

WNIOSKI I ZALECENIA

Zalecenie 2

Komisja przyjmuje to zalecenie.

ODPOWIEDZI RADY

53. W sprawozdaniach finansowych Rady Unii Europejskiej i Rady Europejskiej za rok sprawozdawczy 2017 nie odnotowano żadnych zobowiązań warunkowych zgodnie z art. 92 ust. 4 rozporządzenia w sprawie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji.

54. W 2017 r. Rada nie była zaangażowana w żadną decyzję w sprawie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Sprawa wniesiona 26 października 2017 r. do Sądu UE związana z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją BPE, 14 czerwca 2018 r. została przez ten sąd uznana za niedopuszczalną w zakresie, w jakim dotyczyła Rady.
