

## CZY I KIEDY KRAJE SPOZA STREFY EURO POWINNY WSTĄPIĆ DO UNII BANKOWEJ? – AKTUALIZACJA STANOWISKA

1. 4 listopada 2014 roku, po rocznych przygotowaniach, Unia Bankowa rozpoczęła regularną działalność. Doświadczenia i obserwacje zebrane podczas pierwszych ośmiu miesięcy funkcjonowania i poprzedzające je szczegółowe badanie jakości aktywów, przyniosły krajom spoza strefy euro pełniejszą analizę kosztów i korzyści ewentualnego ich przystąpienia do Unii Bankowej na tzw. zasadach bliskiej współpracy. Pogłębiona w stosunku do ubiegłorocznej analiza potwierdza, że **znaczna część obaw dotyczących przeniesienia na poziom europejski kompetencji nadzorczych i pozostawienia odpowiedzialności finansowej na poziomie narodowym została wyeliminowana.**

2. Proces współdecydowania, w którym uczestniczą nadzorcy ze wszystkich krajów SSM, dostępna im szczegółowa wiedza na temat sytuacji finansowej poszczególnych banków, podbudowana wynikami przeglądu jakości aktywów, dodatkowo zmniejszyły ryzyko hazardu moralnego związanego z transferem aktywów w transgranicznych grupach bankowych. W rezultacie **systemy bankowe objęte mechanizmami Unii Bankowej są bardziej stabilne.**

Proces integracji w krajach Unii Bankowej przebiega bardzo szybko. Co więcej uwarunkowania pozaekonomiczne stanowią obecnie istotny czynnik przyspieszający działania mające na celu silniejszą polityczną integrację krajów należących do Unii Bankowej (obecnie dotyczy to wyłącznie eurolandu). Integracją tą nie są objęte kraje spoza Unii Bankowej, takie jak Polska, mimo iż połowa aktywów polskiego sektora bankowego znajduje się w grupach bankowych objętych nadzorem EBC. Dlatego rzeczą szczególnie ważną powinno być prowadzenie dialogu z Jednolitym Mechanizmem Nadzorczym na forach kolegów nadzorczych i w kontaktach bezpośrednich, oraz wspólne uzgadnianie efektywnych zasad współpracy.

Trzeba podkreślić, że brak współpracy w kolegiach nadzorczych doprowadziłby do sytuacji, w której głos nadzorców goszczących spoza Unii Bankowej byłby coraz słabiej wyrażany i – tym samym – coraz słabiej słyszalny. Pozostając poza Radą Nadzorców, nie będą oni mieli wpływu na podejmowane przez nią decyzje, czyli na decyzje nadzorcy konsolidującego. Dlatego wszyscy nadzorcy spoza SSM, gdziekolwiek jest to możliwe, powinni bezwzględnie szukać sposobów porozumiewania się ze swymi partnerami w EBC zanim jeszcze podejmą oni wiążące decyzje mające wpływ na banki znajdujące się również poza Unią Bankową. Powinni też wykazywać gotowość do przystąpienia do Unii Bankowej, gdyby ich analizy pokazały, że taka decyzja byłaby dla nich korzystna.

3. Po początkowym okresie wyczekiwania, niektóre kraje zaczynają okazywać swoje zainteresowanie Unią Bankową. Rumunia, jako pierwsza, wyraziła chęć przystąpienia do SSM. Analogiczną deklarację złożył rząd Bułgarii. Do Prezesa Banku Danii, który opowiadał się za przyłączeniem jego kraju do Unii Bankowej, dołączył rząd duński, który wyraził zainteresowanie wejściem z EBC w bliską współpracę, choć nie określił terminu, w którym miałyby być na to gotowy. Wreszcie, rząd czeski sporządził wewnętrzny raport oceniający korzyści i zagrożenia wynikające z wejścia w bliską współpracę z EBC. Raport ten, który – jak się zakłada – ma być podstawą do podjęcia przyszłej decyzji o ewentualnym członkostwie w Unii Bankowej, będzie systematycznie uaktualniany. Widać zatem, że procesy integracyjne w ramach projektu Europejskiej Unii Bankowej ulegają wyraźnemu przyspieszeniu. Dlatego należy pilnie dokonać analizy słabych i silnych stron członkostwa w Unii Bankowej, oraz związanych z tym korzyści i zagrożeń. Taką analizę należy przeprowadzić dla kilku scenariuszy, zakładając co najmniej, że:

- projekt Unii Bankowej okaże się w praktyce sukcesem lub że Unia Bankowa będzie przedmiotem uzasadnionych, krytycznych uwag;
- Rumunia będzie jedynym krajem przystępującym do tzw. bliskiej współpracy z Unią Bankową, lub że w bliską współpracę wejdą kolejne kraje, które wykazują zainteresowanie członkostwem, zwłaszcza Dania;
- zapadnie decyzja o utworzeniu Jednolitego Mechanizmu Gwarantowania Depozytów, lub że prace nad nim zostaną definitywnie zarzucone;
- doświadczenia krajów pozostających poza Unią Bankową, wynikające z ich relacji z EBC jako nadzorcą konsolidującym, będą pozytywne lub że będą negatywne;
- doświadczenia krajów wchodzących w bliską współpracę z EBC będą pozytywne, lub że będą negatywne;
- Wielka Brytania, obejmująca około 30% aktywów unijnego sektora bankowego, postanowi wyjść z Unii Europejskiej, lub że zdecyduje się pozostać krajem członkowskim.

Analiza powinna brać pod uwagę czynniki, które mogą zabezpieczać przez ewentualnymi niekorzystnymi zasadami wynikającymi z bliskiej współpracy i proponować zabezpieczenia, które dany kraj – przed dokonaniem rozstrzygnięcia w sprawie ewentualnego wejścia w bliską współpracę, mógłby dyskutować z EBC. Jednocześnie należy pamiętać, że ostateczny wynik analizy, bez względu na przyjęty scenariusz, będzie zależał od rozstrzygnięć w zakresie trzeciego filara Unii Bankowej, czyli Jednolitego mechanizmu gwarantowania depozytów. Dlatego, zanim nastąpią ostateczne rozstrzygnięcia w tym zakresie, możliwe będzie przeprowadzenie jedynie ograniczonej analizy korzyści i zagrożeń.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie powierzenia EBC zadań w zakresie nadzoru bankowego **decyzję**

**o wejściu z SSM w bliską współpracę podejmuje rząd danego kraju i dlatego powinien on z wyprzedzeniem dysponować odpowiednim materiałem analitycznym, analogicznym do opracowanego w Czechach.** Ponadto, oprócz spraw nadzorczych, w poszczególnych krajach konieczne może być przeprowadzenie analizy pewnych zagadnień prawnych, ustrojowych, specyficznych dla danego kraju, takich jak kwestie konstytucyjne, czy rozstrzygnięcie, który organ ma podjąć decyzję o wejściu w bliską współpracę z SSM.

Z kolei władze nadzorcze powinny dążyć do jak najbliższej współpracy operacyjnej z SSM, zwłaszcza, jeśli w danym kraju banki ze strefy Euro mają znaczący udział własnościowy w sektorze bankowym tego kraju, aby dotychczasowa – nieraz bliska – współpraca z nadzorcami macierzystymi nie została ograniczona.

### Uzasadnienie i uszczegółowienie

**Unia Bankowa, której elementem jest jednolity nadzór bankowy, jest rozwiązaniem organizacyjnym,** a nie regulacyjnym, choć jej fundamentem są rozwiązania regulacyjne.

Filary Unii Bankowej, to:

- Jednolity mechanizm nadzorczy, tzw. Single Supervisory Mechanism (SSM),
- Jednolity mechanizm restrukturyzacji i kontrolowanej upadłości banków, tzw. *resolution mechanism*, służący do restrukturyzacji banków i kontrolowanej ich upadłości, finansowany przez sam sektor a nie ze środków podatków, oraz

- Jednolity mechanizm gwarantowana depozytów.

Podstawę ich działania stanowią przepisy regulacyjne, odpowiednio:

- Dyrektywa CRD IV wraz z Rozporządzeniem CRR, dotycząca ostrożnościowych aspektów funkcjonowania banków i firm inwestycyjnych,
- Dyrektywa BRRD, regulująca zasady uporządkowanej restrukturyzacji i likwidacji banków, oraz
- Dyrektywa DGD, harmonizująca zasady funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów.

Trzeba podkreślić, że **powyższe akty prawne nie są powiązane z projektem Unii Bankowej i obowiązują wszystkie kraje członkowskie, bez względu na ich relacje z Unią Bankową.**

Na tym właśnie fundamencie budowane są filary Unii Bankowej. W październiku 2013 zostało przyjęte rozporządzenie powierzające EBC zadania z zakresu nadzoru nad bankami strefy Euro (SSM – Single Supervisory Mechanism), w kwietniu przyjęte zostało Rozporządzenie regulujące sposób, w jaki w krajach Unii Bankowej prowadzona będzie restrukturyzacja i likwidacja banków (SRM - Single Resolution Mechanism).

Do formalnego domknięcia projektu brakuje budzącego największe kontrowersje Jednolitego Mechanizmu Gwarantowana Depozytów. Jego utworzenie wymaga znacznie dalej posuniętej i przez to znacznie trudniejszej do zbudowania, zgody politycznej, co sprawia, że prace nad nim posuwają się znacznie wolniej.

**Rozporządzenie SSM weszło w życie 4 listopada 2014 r.** Powołane zostały władze SSM, intensywna rekrutacja pracowników dobiega końca, powstały procedury, które stanowią podstawę działań nadzorczych. Uzgodniono zasady sprawowania wspólnego nadzoru w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM).

EBC przygotował się do podjęcia nowych zadań związanych z nadzorem bankowym w ramach Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego. Mechanizm ten dał początek nowemu systemowi nadzoru finansowego, obejmującemu EBC i właściwe organy krajowe z uczestniczących państw członkowskich. Ukończono tworzenie struktur zarządczych SSM, w tym opracowanie odpowiednich zasad i rozwiązań organizacyjnych.

W szczególności, Rada Prezesów na wniosek Rady ds. Nadzoru przyjęła Rozporządzenie ramowe w sprawie Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Tworzone są wspólne zespoły nadzorcze, które stanowią główną strukturę operacyjną prowadzenia nadzoru

w ramach SSM. EBC zatrudnia już około 800 osób pracujących dla wspólnego nadzoru. EBC zbiera, przetwarza i przekazuje na poziom EBA dane sprawozdawcze nadzorowanych przez siebie banków.

Z powodzeniem został przeprowadzony proces przeglądu aktywów. Jego wyniki, wraz z wynikami testu warunków skrajnych EBA, zostały opublikowane pod koniec października 2014 r. Wyniki te stanowią swoisty bilans otwarcia, obrazujący stan banków, które zostały objęte bezpośrednim nadzorem EBC. Ma to istotne znaczenie, ponieważ 4 listopada 2014 EBC przejął odpowiedzialność za stabilność i bezpieczeństwo tych banków.

Kontakty z nadzorcami wchodzącymi w skład nadzoru europejskiego ujawniają **postępującą bardzo szybko integrację, znacznie szybciej, niż się to wydawało jeszcze rok temu.** Najważniejszym elementem tej integracji jest proces łączący współdecydowanie i współodpowiedzialność w sprawach dotyczących banków objętych wspólnym nadzorem. Wiodącą rolę odgrywa tu Europejski Bank Centralny. Funkcja nadzorcza przesuwana jest faktycznie w stronę Frankfurtu. W stosunku do oczekiwań z okresu, kiedy omawiano tę kwestię na EKF w połowie 2014 roku, procesy integracyjne nadzorców SSM znacznie

przyspieszyły. Równie szybko następuje faktyczne włączanie się EBC w funkcje nadzoru bankowego w krajach SSM.

Unia Bankowa została utworzona w celu zwiększenia zaufania do unijnego sektora bankowego, jego bezpieczeństwa, a w konsekwencji wsparcia stabilności finansowej. Służyć tym celom mają: wspólny mechanizm podejmowania decyzji, oraz powiązane z nim wspólne narzędzia wspomagające stabilność i bezpieczeństwo banków. Niestety, jedyna dostępna podstawa prawna umożliwiająca szybkie utworzenie Unii Bankowej wprowadziła bardzo istotne ograniczenie, jakim jest objęcie tym projektem wyłącznie krajów strefy Euro. Istniejąca możliwość wejścia pozostałych krajów w bliską współpracę z EBC nie daje pełnego dostępu do narzędzi i mechanizmów zabezpieczających.

Utworzenie Unii Bankowej będzie miało daleko idące konsekwencje dla całej Unii Europejskiej, konsekwencje, których skalę trudno w tej chwili przewidzieć. Pewne jest, że w wyniku utworzenia Unii Bankowej kraje członkowskie zostaną podzielone na trzy grupy:

- kraje strefy Euro, które mają pełne uprawnienia decyzyjne oraz pełen dostęp do zabezpieczeń,
- kraje spoza strefy Euro, które weszły z EBC w bliską współpracę i mają podobne, choć niepełne, uprawnienia decyzyjne, nie mają dostępu do takich zabezpieczeń, jakimi dysponują kraje strefy Euro, choć cały czas poszukuje się możliwości utworzenia odpowiedników, z których mogłyby skorzystać;  
z tego powodu dysponują one innymi zabezpieczeniami, które w pewnych sytuacjach pozwolą im nie zastosować się do adresowanej do nich decyzji, wreszcie
- kraje spoza strefy Euro, które nie weszły w bliską współpracę z EBC; nie mają one ani wpływu na decyzje podejmowane przez SSM, czy SRM, ani dostępu do takich zabezpieczeń, jakimi dysponują kraje zaliczające się do pierwszych dwóch grup.

Niewątpliwie, najlepiej zabezpieczone przez zaburzeniami stabilności finansowej będą kraje strefy Euro. Wynika to nie tylko z dostępnych zabezpieczeń, ale przede wszystkim z faktu, iż za ich stabilność odpowiada EBC. W obecnej strukturze, w skład EBC wchodzi zarówno ESRB odpowiadająca za stabilność finansową, jak

i SSM, który odpowiada za bezpieczeństwo pojedynczych banków. Dlatego EBC musi dbać o to, by podejmowane decyzje na żadnym z poziomów nie zagrażały stabilności i bezpieczeństwu systemu finansowego krajów strefy Euro, oraz krajów blisko z nim współpracujących, ponieważ odpowiada za ich stabilność zarówno na poziomie makro, poprzez ESRB, jak i mikro, poprzez jednolity nadzór. W przypadku krajów blisko współpracujących zadanie to będzie trudniejsze, ponieważ możliwości interwencyjne EBC będą mniejsze, co nie zmniejszy jednak jego odpowiedzialności, zarówno faktycznej, jak i wizerunkowej.

Kraje, które pozostają poza Unią Bankową znajdują się w trudniejszej sytuacji. Nie tworzą jednego organizmu, który wzmacniałby ich pozycję wobec Unii Bankowej, nie dysponują mechanizmami zabezpieczającymi

i w razie wystąpienia problemów ze stabilnością swojego systemu finansowego, na przykład poprzez efekt zarażania, mogą liczyć na wsparcie jedynie instytucji i instrumentów swojego kraju. Innymi słowy znajdują się

w sytuacji, w jakiej przed kilku laty znalazły się dotknięte kryzysem kraje strefy Euro, co doprowadziło je właśnie do utworzenia Unii Bankowej. Z drugiej strony siłą tych krajów jest ich liczba. Jest to dziewięć krajów, w tym Wielka Brytania z największym systemem bankowym w Unii Europejskiej, ale w obecnej sytuacji politycznej działania Wielkiej Brytanii nie są w pełni przewidywalne. Co więcej, grupa ta jest skrajnie niejednorodna. Systemy bankowe w tych krajach stanowią od prawie 30% unijnego sektora

bankowego (Wielka Brytania) do mniej niż 1% ( Węgry, Czechy, Bułgaria, czy Rumunia). Mają różne interesy, różne priorytety i w efekcie trudno jest mówić o istnieniu jednolitego partnera dla SSM.

EBC, w *Decyzji w sprawie bliskiej współpracy z właściwymi organami krajowymi uczestniczących państw członkowskich, których walutą nie jest euro* z 31 stycznia 2014 r. określił procedurę ustanawiania bliskiej współpracy. Dotyczy to wniosków o przystąpienie do bliskiej współpracy, oceny tych wniosków przez EBC oraz możliwości zawieszenia i rozwiązania bliskiej współpracy. Decyzja określa proceduralne zasady ustanawiania bliskiej współpracy. Z kolei w Rozporządzeniu przyjętym przez Radę Prezesów wskazano, jak powyższa procedura powinna przebiegać i jak będzie prowadzony nadzór po jej wprowadzeniu.

Pojawia się zatem naturalne zainteresowanie planami dziewięciu krajów spoza strefy Euro, zwłaszcza teraz, gdy właśnie zaczął w pełni działać Jednolity Mechanizm Nadzorczy. Pytanie to jest jednak zasadne. W czerwcu ubiegłego roku zapowiedź uczestnictwa we wszystkich trzech filarach Unii Bankowej wyraził Prezes banku centralnego Rumunii. Udział w tym europejskim projekcie wg Mugur Isărescu miałby oznaczać dla Rumunii wzmocnienie stabilności finansowej, zwiększenie zaufania do krajowego sektora bankowego i wsparcie zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Wydawać by się mogło, że decyzja Rumunii, kraju peryferyjnego, nie zmieni niczego poza proporcją krajów należących do Unii Bankowej i pozostających poza nią. Jest to jednak mało prawdopodobne. W tym przypadku liczy się nie to, który kraj podjął decyzję o przystąpieniu do Unii Bankowej, ale sam fakt, że któryś kraj taką decyzję podjął. Dla kolejnego kraju podjęcie tej decyzji może być już łatwiejsze i w krótkim czasie te państwa (bez względu na ich liczbę), które na razie taką decyzję rozważają mogą ją podjąć, ponieważ ostatni zawsze będą mieli mniej do powiedzenia. Taki proces musi osłabić i tak słabszą pozycję krajów pozostających poza Unią Bankową.

Bez wątplenia Rumunia przeprowadziła analizę argumentów przemawiających za przystąpieniem do bliskiej współpracy z EBC oraz przeciwko temu przystąpieniu i uznała, że korzyści są większe niż zagrożenia. Oczywiście, nie znając treści tej analizy, użytych argumentów, nie sposób się do nich odnieść. Nie wiadomo też czy argumenty za i przeciwko tej decyzji wytrzymają próbę czasu i konfrontację z rutynową (a może bardziej nietypową) działalnością SSM. Zapewne nie można zbyt licznie na szczegółowe wyjaśnienia rumuńskich nadzorców. Warto jednak pytać. Ale przede wszystkim warto dokonać analizy, na tyle szczegółowej, na ile jest to obecnie możliwe, argumentów przemawiających za przystąpieniem do bliskiej współpracy i przeciwko takiej decyzji, oraz szans i zagrożeń, jakie się z tym wiążą. Należy być może pogłębić taką analizę rozpatrując różne scenariusze dalszego przebiegu wypadków. Jeśli bowiem w ciągu najbliższych kilku lat śladem Rumunii podąży kilka krajów, zwłaszcza o istotnym znaczeniu dla sektora finansowego Unii Europejskiej, konkluzje analizy mogą być zupełnie inne, niż gdy się przyjmie założenie, że długo jeszcze nikt inny nie wybierze tej drogi.

### **Korzyści przemawiające za przystąpieniem do Unii Bankowej dla kraju spoza strefy Euro**

1. Na pierwszym miejscu należy wymienić włączenie sektora bankowego danego kraju w zakres odpowiedzialności EBC. Jeśli nawet mechanizmy zabezpieczające na poziomie Unii Bankowej będą słabsze niż w przypadku krajów strefy Euro, fakt, iż dany system bankowy będzie objęty mechanizmami Unii Bankowej zwiększy jego bezpieczeństwo, a także – co nie mniej ważne – poprawi wizerunek danego systemu bankowego i jego nadzoru.
2. Zważywszy na strukturę własnościową polskiego sektora bankowego, dużą korzyścią byłoby posiadanie prawa głosu w Radzie do spraw Nadzoru. Trzeba to uprawnienie postrzegać całościowo. Rada podejmuje decyzje w sprawie każdego banku objętego bezpośrednim nadzorem EBC. Jest mało prawdopodobne, by decyzje podejmowane były przy racjonalnym sprzeciwie zainteresowanych krajów. Każdy z nadzorców, dysponować będzie jednym głosem, bez względu na wielkość swego systemu bankowego. Jego głos musi współgrać z głosami pozostałych nadzorców. Co więcej,

mechanizm podejmowania decyzji oparty być musi na zasadzie wzajemności, bowiem nadzorca, który przystępuje do Unii Bankowej, zyskuje prawo wyrażania swoich opinii i współdecydowania w sprawach dotyczących banków z innych krajów.

Pozostając poza Unią Bankową traci się wpływ na decyzje podejmowane przez Radę do spraw Nadzoru,

a następnie przez EBC w ramach sprawowania jednolitego nadzoru. Tymczasem decyzje te mogą mieć pośredni, czasami negatywny, wpływ na kraje, które nie zdecydowały się na przystąpienie do Unii Bankowej.

3. Pozycja państw członkowskich spoza strefy euro została zabezpieczona również w ramach mechanizmu SRM. Interesy państw członkowskich spoza strefy euro, które zgodziły się na objęcie nadzorem oraz jednolitym mechanizmem restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach „bliskiej współpracy”, są chronione przez włączenie tych państw w proces podejmowania decyzji, jeśli dotyczą one banków prowadzących działalność na ich terytorium.

W ramach SRM głos państw goszczących ma taką samą siłę jak głos państw macierzystych przy decyzjach podejmowanych przez Radę ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do banków transgranicznych.

Jednolite traktowanie państw uczestniczących w Unii Bankowej, niezależnie od tego, czy są to kraje z Eurolandu czy nawiązały „bliską współpracę” przewidziane zostało również w aspekcie funduszu naprawczego. Nie potwierdziły się obawy o ustalenie klucza kapitałowego EBC jako podstawy wnoszenia składek na fundusz. Przyjęty sposób wyznaczania składki bazujący na zobowiązaniach banków pomniejszonych o fundusze własne i depozyty gwarantowane jest korzystny dla krajów, takich jak Polska, których udział w sektorze bankowym całej Unii jest niewielki.

Nie można jednak zapominać, że **przystąpienie do Unii Bankowej kraju spoza strefy Euro może mieć również niekorzystne skutki.**

Na pierwszym miejscu należy wymienić brak dostępu do mechanizmu stabilizacyjnego oraz do pomocy płynnościowej EBC. Państwa Eurolandu mogą otrzymać pomoc z ESM – europejskiego mechanizmu stabilizacyjnego. Wprowadzenie do Rozporządzenia SRM możliwości pożyczania przez fundusz naprawczy środków na rynkach finansowych tylko w niewielkim stopniu łagodzi to ograniczenie – w dalszym ciągu brak dostępu do ESM jest problemem dla krajów, które zdecydowałyby się na nawiązanie bliskiej współpracy. Istotne jest zatem zapewnienie wsparcia płynnościowego wszystkim bankom nadzorowanym przez EBC.

Ważnym problemem dla naszego kraju, w którym sektor bankowy jest uznawany za zdrowy i bezpieczny w porównaniu do innych państw członkowskich, jest kwestia zmiany decyzyjności po wstąpieniu do Unii Bankowej przy tworzeniu tzw. podgrup płynnościowych. Zgodnie z CRR, w ramach tworzonych podgrup płynnościowych, może mieć miejsce swobodny przepływ środków pomiędzy bankami – uczestnikami podgrupy. Do utworzenia podgrupy płynnościowej wymagane jest podjęcie wspólnej decyzji przez nadzorcę konsolidującego oraz właściwych organów odpowiedzialnych za nadzór nad podmiotami (bankami) zależnymi w poszczególnych krajach. Jeśli wypracowanie wspólnej decyzji (w wymaganym czasie lub po wyczerpaniu mechanizmu mediacji) nie jest możliwe, wówczas każdy właściwy organ odpowiedzialny za nadzór indywidualny podejmuje samodzielną decyzję, która ma charakter wiążący. Oznacza to, że krajowy organ nadzoru może w efekcie nie zgodzić się na włączenie do podgrupy płynnościowej banku, nad którym sprawuje nadzór jako nadzorca goszczący.

W przypadku Unii Bankowej, gdyby utworzenie podgrupy dotyczyło banków objętych nadzorem EBC, praktycznie decyzje dotyczące utworzenia podgrupy należałyby do EBC – jako nadzorcy konsolidującego,

jednocześnie odpowiadającego za nadzór nad bankami zależnymi w poszczególnych krajach. Do podejmowania tych decyzji zastosowanie miałaby procedura przewidziana w SSM, zgodnie z którą każde

z państw, w tym również kraje uczestniczące w Unii Bankowej na zasadzie „bliskiej współpracy”, posiada równy głos. Gdyby dane państwo członkowskie nie zgadzało się z niekorzystną dla siebie decyzją Rady ds. Nadzoru o utworzeniu podgrupy płynnościowej, a decyzja ta nie została odrzucona przez Radę Prezesów, wówczas jedynym sposobem uniknięcia skutków tej niekorzystnej decyzji byłoby zakończenie „bliskiej współpracy”. Ryzyko, iż trzeba będzie skorzystać z tego mechanizmu wydaje się bardzo małe. Zważywszy na możliwe skutki – reputacyjne i dla całego systemu finansowego tego kraju, jak również to, że kraj, który zakończył bliską współpracę, może ponownie przystąpić do Unii Bankowej dopiero po trzech latach, nie wydaje się prawdopodobne, by w razie sporu strony nie doprowadziły do jego zażegnania, bez uciekania się do zerwania bliskiej współpracy.

Powyższe rozwiązanie stanowi wprawdzie skuteczne zabezpieczenie, ale nie można go postrzegać jako rozwiązanie pożądane. Bowiem przystępując do Unii Bankowej nie należy raczej zakładać możliwości wystąpienia z niej w wyniku konfliktu decyzyjnego. Dlatego kraj rozważający wejście w bliską współpracę powinien dążyć do takiego układania swoich relacji z EBC i z ESM, aby przed uzyskaniem dostępu danego kraju do zabezpieczeń dostępnych krajom strefy Euro, nie były podejmowane wobec niego decyzje, w wyniku których dany kraj potrzebowałby wsparcia dla siebie niedostępnego.

Nie można też wykluczyć, iż w przypadku niektórych krajów członkostwo w Unii Bankowej wpłynie na skuteczność i konserwatyzm sprawowanego w tych krajach nadzoru. Wiadomo, że podejście nadzorcze w poszczególnych krajach nie jest obecnie jednolite i pewne kraje są bardziej, a inne mniej skuteczne w swoich działaniach nadzorczych. Nie wiadomo czy podejście poszczególnych krajów się zmieni, czy też nie. A jeśli dojdzie do zmian, czy będzie to ruch w stronę najmniej, czy najbardziej konserwatywnych. Nie można też wykluczyć, że zostanie przyjęty pewien model mieszany. To rozstrzygnięcie będzie istotne dla nadzorów, których konserwatyzm jest większy niż średnia unijna.