

05 czerwca 2015r.

**Sz. Pan**  
**Kazimierz Kleina**  
**Przewodniczący Komisji Budżetu**  
**i Finansów Publicznych Senatu RP**

*Szanowny Panie Senatorze*

Bardzo dziękujemy za zaproszenie na 226 posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych w sprawie rozpatrzenia projektu *ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających i umożliwienie zaprezentowanie stanowiska środowiska banków spółdzielczych reprezentowanych przez przedstawicieli banków ze Zrzeszenia BPS.*

W związku z tym, że w trakcie posiedzenia Komisji podniesiono kwestię umocowania przedstawicieli banków spółdzielczych do reprezentowania środowiska pragniemy wyjaśnić, że wszystkie postulaty zgłoszone przez przedstawicieli banków spółdzielczych na posiedzeniu Komisji oraz w piśmie z dnia 26.05.2015r. skierowanym do Pana Przewodniczącego wynikają ze stanowiska najważniejszego organu Zrzeszenia BPS - Zgromadzenia Prezesów, prezentowanego w załączonym piśmie skierowanym do Komisji Finansów Publicznych. Jednocześnie informujemy, że w sprawie przyjęcia stanowiska Zrzeszenia BPS dotyczącego poprawek do przedmiotowej ustawy na Zgromadzeniu Prezesów Banków Spółdzielczych zrzeszonych z Bankiem Polskiej Spółdzielczości S.A. w dniu 08 kwietnia 2015r. głosowało 174 Banków - członków Zgromadzenia Prezesów, w tym za stanowiskiem uwzględniającym min. wprowadzenie przepisów umożliwiających powołanie zrzeszenia zintegrowanego i uznania go za sieć głosowało 165 banków (95% zgromadzonych) przy ośmiu głosach przeciwnych i jednym wstrzymującym. Na dowód powyższego w załączeniu przesyłamy scan protokołu z głosowania Zgromadzenia Prezesów. Stanowisko pozostałych banków, nieobecnych na Zgromadzeniu jest podobne.

W dniu 28 maja 2015r., Komisja Nadzoru Finansowego przesłała do Pana Przewodniczącego pismo, znak DBS/DBS\_W5/7111/4/24/2015/MW ze sprzeciwem do poprawek zgłoszonych przez środowisko banków spółdzielczych, a dotyczących kwestii doprecyzowania drugiego zdania zapisów nowego art. 22 o ust. 5 w zakresie preferencyjnych współczynników procentowych wpływów i wypływów w zrzeczeniu zintegrowanym oraz wprowadzenia, na gruncie przepisów Rozporządzenia UE nr 575/2013 oraz Rozporządzenia delegowanego UE nr 2015/61 definicji zrzeczenia umożliwiającej uznanie obecnie funkcjonujących zrzeczeń banków spółdzielczych za sieć współpracy. Powołując się na brak podstaw w przepisach Unii Europejskiej zwróciła się również do Senatu z wnioskiem o usunięcie całego rozdziału dotyczącego zrzeczenia zintegrowanego, tj. przepisów wprowadzonych na wniosek środowiska banków spółdzielczych i pozwalających, na utrzymanie ich suwerenności oraz dalsze funkcjonowanie i rozwój.

Należy zauważyć, że konstrukcja prawna zrzeczenia zintegrowanego opiera się głównie na koncepcji sieci współpracy instytucji kredytowych (tj. banków spółdzielczych) stowarzyszonych z centralną instytucją kredytową (tj. bankiem zreszającym) na podstawie przepisów prawnych (art. 400 ust. 2 lit. d oraz art. 422 ust. 8 lit. a) iv) Rozporządzenia CRR oraz art. 16, 27 i 28 Rozporządzenia delegowanego UE nr 2015/61). W związku z powyższym oraz w celu wykluczenia wątpliwości czy umowa zrzeczenia zintegrowanego będzie uznana za sieć zgodnie z powołanym przepisem powinno być przesądzone w procedowanej ustawie.

Należy również wskazać, że nasze propozycje poprawek są zgodne z poglądami wielu specjalistów. Przytoczyć tu można wypowiedź prof. dr hab. Jana Szambelańczyka z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, z którym wywiad został zamieszczony na łamach Głosu Banków Spółdzielczych Nr 2/2015. Rozmowa dotyczyła procedowanych rozwiązań legislacyjnych dla polskiego sektora bankowości spółdzielczej, a w szczególności zmian dotyczących przyszłych modeli funkcjonowania banków spółdzielczych. Czytając wywiad można zauważyć, że prof. Szambelańczyk, podobnie jak banki spółdzielcze zgłasza zastrzeżenia do niepełnej implementacji w projekcie ustawy rozwiązań wynikających z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013r. i zawężenia prac legislacyjnych związanego z pominięciem wariantu sieci współpracujących instytucji kredytowych. Podobne stanowisko reprezentuje dr Rafał Mroczkowski

z Uniwersytetu Gdańskiego. Banki spółdzielcze posiadają także opinię prawną, z której jednoznacznie wynika, że Zrzeszenie BPS spełnia warunki do uznania go za sieć współpracy i korzystania z preferencyjnych wag wpływów i wy wpływów.

Biorąc pod uwagę powyższe podtrzymujemy nasze propozycje poprawek zawarte w piśmie, skierowanym do Pana Przewodniczącego w dniu 26.05.2015r. Uwzględniając jednakże wniesione przez KNF zastrzeżenia interpretacyjne do zapisów art. 29 rozporządzenia delegowanego UE nr 2015/61 poprawce nr 1 proponujemy nadać zmienione brzmienie j.n.:

Do art. 1 projektu ustawy dotyczącego zapisu nowego art. 22 o ust. 5 proponujemy dodać drugie zdanie, w brzmieniu:

***„5....Wraz z decyzją w sprawie zatwierdzenia umowy zrzeszenia zintegrowanego Komisja Nadzoru Finansowego wydaje, stosownie do art. 422 rozporządzenia nr 575/2013 oraz przepisów motywu 12, art. 16, 27 i 28 Rozporządzenia delegowanego 2015/61, decyzję o zezwoleniu na stosowanie w zrzeszeniu zintegrowanym preferencyjnych współczynników procentowych wpływów i wy wpływów.***

Analogicznie należałoby zmienić przywołanie przepisów w art. 22o ust 6 i 8.

Należy również zauważyć, iż zgodnie z Uchwałą KNF Nr 208/2011 z limitu koncentracji wyłączono wobec banków zrzeszających należności wynikające z przeprowadzanych pomiędzy bankami, w ramach zrzeszeń, rozliczeń pieniężnych, z czynności określonych w art. 19 tej ustawy oraz innych zaangażowań banków spółdzielczych wobec banków zrzeszających, działających w ramach zrzeszeń. Rozwiązanie to jest tożsame z przepisami Rozporządzenia nr 575/2013/UE (art. 400 ust. 2 lit. d) umożliwiającymi bankom spółdzielczym, za zgodą właściwych władz, stosowanie wyłączeń z limitów koncentracji zaangażowań z tytułu ekspozycji stanowiących należności od regionalnych lub centralnych instytucji kredytowych, z którymi dana instytucja kredytowa jest stowarzyszona w sieci zgodnie z przepisami prawnymi lub ustawowymi i które na mocy tych przepisów są odpowiedzialne za rozliczenia środków pieniężnych w ramach sieci oraz inne ekspozycje, w tym udziały kapitałowe lub innego rodzaju udziały, wobec tych instytucji. W tym kontekście nie znajduje uzasadnienia odmienne traktowanie przez KNF relacji w ramach zrzeszenia na potrzeby limitów koncentracji zaangażowań, a odmienne na potrzeby miar płynności. Niemniej, ukazuje to konieczność przesądzenia na poziomie procedowanej ustawy, iż obecne zrzeszenia są

zrzeszeniami funkcjonującymi jako sieć współpracy. Pominięcie w projekcie ustawy odniesienia się do tej kwestii i brak ustawowego przesądzenia, iż obecne zrzeszenia są siecią, o jakiej mowa w ustawodawstwie europejskim powoduje brak spójności w podejściu do bankowości spółdzielczej przez prawodawcę europejskiego i krajowego, a nadto może powodować niepewną praktykę KNF, co wpłycie na stabilność prowadzenia działalności przez banki spółdzielcze.

**W przypadku, jeżeli ustawodawca nie rozstrzygnie w procedowanej ustawie uznania działających zrzeszeń banków spółdzielczych za sieć współpracy, którym przysługują, zgodnie z przepisami unijnymi, preferencyjne wagi wpływów i wy wpływów oraz biorąc pod uwagę odmienne rozumienie przez KNF i banki spółdzielcze przepisów:**

- 1) *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26.06.2013r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012; oraz***
- 2) *Rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/61 z dnia 10 października 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wymogu pokrycia wpływów netto dla instytucji kredytowych;***

**zwracamy się z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości wystąpienia przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu do Komisji Europejskiej o interpretację ww. przepisów unijnych rozstrzygającą jednoznacznie kwestię zrzeszeń zintegrowanych oraz uznania dotychczasowych zrzeszeń za sieć współpracy w kontekście preferencyjnych wag wpływów i wpływów przypisanych sieci współpracy.**

Komisja Nadzoru Finansowego w przywołanym powyżej piśmie wyraziła obawy, że większość banków spółdzielczych, mając możliwość wyboru – nie zgłosi swego akcesu do instytucjonalnego systemu ochrony (IPS) ale opowie się za zrzeszeniem zintegrowanym, tj., zrzeszeniem z pełnymi gwarancjami BFG, zrzeszeniem, w którym wszyscy uczestnicy spełniają jednostkowo normy ostrożnościowe dotyczące płynności i wypłacalności, a granice odpowiedzialności za innych uczestników zrzeszenia są ograniczone do posiadanych udziałów w funduszu pomocowym. Analiza rozwiązań poszczególnych modeli zrzeszeń banków spółdzielczych (IPS i zrzeszenia zintegrowanego) prowadzi do wniosku, iż z punktu widzenia bezpieczeństwa i stabilności systemu finansowego mniejsze ryzyko generuje zrzeszenie zintegrowane. Wynika to w szczególności z konieczności spełniania przez

członków zrzeszenia zintegrowanego normy płynności krótkoterminowej i współczynników wypłacalności na poziomie indywidualnym. Natomiast w przypadku zwolnienia z tego obowiązku, w stosunku do uczestników IPS możliwe jest prowadzenie działalności przez banki, które indywidualnie nie spełniają ww. norm, stwarzając tym samym zagrożenie dla bezpieczeństwa transakcji zawieranych na rynku finansowym i przenosząc to ryzyko na pozostałe banki, będące członkami IPS. Model zrzeszenia zintegrowanego oparty na konstrukcji sieci instytucji kredytowych, poprzez brak preferencji w zakresie indywidualnego spełniania norm ostrożnościowych, tworzy przesłanki do prowadzenia bardziej odpowiedzialnej i mniej ryzykownej działalności bankowej. W tym miejscu należy zadać sobie pytanie – dlaczego KNF, instytucja odpowiedzialna za bezpieczeństwo całego systemu bankowego, preferuje system generujący większe ryzyko dla całego sektora bankowości spółdzielczej, a nie wnosi o zmianę modelu funkcjonowania banków zrzeszających?

Odpowiedź na to nurtujące pytanie można znaleźć w drugiej części pisma KNF, z którego wynika, że głównym celem wdrożenia IPS nie jest wzrost bezpieczeństwa systemu banków spółdzielczych, ale rozwiązanie narosłych problemów systemowych z bankami zrzeszającymi. Nadzorca krajowy nie szuka konstruktywnych rozwiązań na gruncie przepisów UE, które uwzględniałyby potrzeby i warunki działania rodzimej spółdzielczości bankowej, narzuca IPS jako jedyny słuszny model zrzeszenia. Trudna do przyjęcia jest postawa KNF ograniczająca możliwości wyboru formy zrzeszenia i „zmuszająca” banki spółdzielcze do przystąpienia do systemu ochrony instytucjonalnej, które jest rozwiązaniem najdroższym i utrwalającym dotychczas popełnione błędy przez funkcjonujące wcześniej banki regionalne, a obecnie banki zrzeszające. A przecież z założenia procedowanego przepisu przystąpienie do zrzeszenia ma mieć charakter dobrowolny. Konsekwencją nie przystąpienia banków spółdzielczych do IPS jest zapowiedź zalecenia bankom utworzenie rezerw celowych w wysokości 20% zaangażowań banków spółdzielczych w bankach zrzeszających, co znacznie podwyższy koszty funkcjonowania banków, a w wielu przypadkach może być przyczyną trudnej sytuacji ekonomiczno-finansowej i konieczności prowadzenia działalności naprawczej. Należy zauważyć, że zaangażowania banków spółdzielczych w bankach zrzeszających, nie wynikają z ich decyzji biznesowych, ale z obowiązującego modelu funkcjonowania zrzeszeń, określonych umową zrzeszenia, co do podpisania której nadzorca nie pozostawił bankom spółdzielczym wyboru. Zgodnie z przepisami wynikającymi z

obowiązujących umów zrzeczenia, których treść wymaga akceptacji KNF, banki spółdzielcze zobowiązane są do przekazania bankowi zrzeszającemu całości nadwyżek środków pochodzących od klientów.

Aktualnie realizowany jest program naprawczy w Banku BPS S.A. Banki spółdzielcze jako właściciele Banku BPS S.A. kilkakrotnie zwiększały swoje zaangażowanie kapitałowe celem poprawy sytuacji finansowej Banku Zrzeszającego. Zmianie ulegają również relacje biznesowe na korzyść Banku Zrzeszającego. Naszym zdaniem nie należy łączyć rozwiązań ustawowych, mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania sektora z założeniami przejściowego programu naprawczego Banku BPS S.A.

Biorąc pod uwagę powyższe prosimy o uwzględnienie zgłoszonych poprawek, które w naszym przekonaniu zwiększają szanse rozwoju bankowości spółdzielczej i możliwość wyboru modelu funkcjonowania przyszłych zrzeczeń, przy zachowaniu suwerenności jego uczestników. Przyjęcie w ustawie wyłączenie modelu IPS doprowadzi do przekształcenia zrzeszonych banków spółdzielczych w oddziały banku zrzeszającego oraz do likwidacji ostatniego przyczółku polskiego kapitału w systemie bankowym jakim są banki spółdzielcze.

Z poważaniem  
w imieniu banków spółdzielczych  
reprezentowanych przez:

Anna Zwierzchowska - BS Tarczyn,  
Elżbieta Ceglarek - BS Racibórz,  
Helena Olechowska – WMBS,  
Ryszard Leszczyński – BS Jastrzębie Zdrój

Załączniki:

- 1) Kopia pisma Przewodniczącego Zgromadzenia Prezesów Banków Spółdzielczych Zrzeszonych z Bankiem BPS S.A. z dnia 08.04.2015r. skierowanego do Komisji Finansów Publicznych przy Kancelarii Sejmu RP z załącznikiem zawierającym stanowisko przyjęte przez Zgromadzenie Prezesów,

- 2) Kopia protokołu Komisji Skrutacyjnej z głosowania w sprawie przyjęcia stanowiska Zrzeszenia dotyczącego zmian do ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających.
- 3) Kopia protokołu Komisji Skrutacyjnej z głosowania na Zgromadzeniu Prezesów w dniu 08.04.2015r.

Do wiadomości:

1. Pan Bogdan Borusewicz – Marszałek Senatu RP,
2. Pan Mateusz Szczurek – Minister Finansów,
3. Członkowie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP,
4. Sekretariat Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP