



# KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

Przewodniczący  
Andrzej Jakubiak

Warszawa, dn. 28 .05.2015 r.

DBS/DBS\_W5/7111/4/24/2015/MW

**Pan**

**Kazimierz Kleina**

Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów  
Publicznych Senatu RP

ul. Wiejska 6

00-902 Warszawa

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

Dziękując za zaproszenie na 226 posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych dotyczące rozpatrzenia projektu ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszeniu się i bankach zrzeszających pragnę wyrazić stanowczy sprzeciw Komisji Nadzoru Finansowego wobec niektórych zapisów procedowanego projektu.

W szczególności, w opinii KNF wprowadzenie rozdziału dotyczącego tzw. zrzeszenia zintegrowanego, a zwłaszcza przepis art. 22o ust. 5 obligujący KNF do wydawania decyzji w sprawie stosowania w zrzeszeniu zintegrowanym niższych wag wpływów<sup>1</sup> dla depozytów banków spółdzielczych utrzymywanych w bankach zrzeszających, rodzi problemy regulacyjne i interpretacyjne oraz wprowadza rynek usług finansowych w błąd poprzez przypisanie niektórym instytucjom nienależnych im w świetle regulacji unijnych niższych norm płynności.

- Art. 29 rozporządzenia delegowanego UE nr 2015/61, który był przywołany w uzasadnieniu zmian do ww. przepisu ustawy, odnosi się jedynie do niewykorzystanych linii kredytowych oraz niewykorzystanych instrumentów płynnościowych, co wynika ze zdania wstępnego art. 29 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 lit. b. Instrumenty wsparcia płynności zostały zdefiniowane w art. 31 aktu delegowanego gdzie w jasny sposób wskazuje się, że przez *instrument wsparcia płynności rozumie się wszelkie przyznane, niewykorzystane instrumenty wsparcia, które wykorzystano by na refinansowanie zobowiązań dłużnych klienta w sytuacjach, gdy taki klient nie byłby w stanie refinansować tego długu na rynkach finansowych*. Art. 29 rozporządzenia delegowanego nie umożliwia zatem ustanowienia preferencyjnych wskaźników wpływów dla depozytów.
- Po raz kolejny UKNF wskazuje, iż podejście, o którym mowa w art. 29 ww. rozporządzenia, zgodnie z art. 29 ust. 1 lit. b tego rozporządzenia dotyczy podmiotów powiązanych w rozumieniu art. 12 dyrektywy 83/349/EWG, członków systemu ochrony instytucjonalnej, a także kontrahentów, którzy są instytucją centralną lub członkiem sieci lub grupy współpracy, o których mowa w art. 10 rozporządzenia UE nr 575/2013. Należy z całą mocą podkreślić, że podmioty tworzące zrzeszenie zintegrowane nie będą objęte zakresem przepisu art. 29

<sup>1</sup> Przedstawione argumenty odnoszące się do niższych wag wpływów (art. 29 rozporządzenia delegowanego) znajdują także zastosowanie do analogicznego przepisu dotyczącego decyzji w sprawie wyższych wag wpływów (art. 34 rozporządzenia delegowanego).

wskazanego rozporządzenia, o ile zrzeczenie nie spełni warunków uznawania za system ochrony instytucjonalnej.

- Przepis art. 22o ust. 5 procedowanej ustawy sektorowej nakłada obowiązek przyznania przez KNF ulgowych wag wpływów po zatwierdzeniu umowy i uznaniu zrzeczenia za zrzeczenie zintegrowane. Należy zauważyć, że art. 29 rozporządzenia UE nr 2015/61 daje jedynie możliwość wydania takich decyzji organowi nadzoru (nie nakłada obowiązku jej wydania). Rozstrzygnięcia takie, powinny być zatem dokonywane w trybie indywidualnych decyzji administracyjnych zezwalających na stosowanie określonej, preferencyjnej wagi wpływu (jeżeli czytelnik polskiego tłumaczenia aktu delegowanego miałby wątpliwości to zwracamy uwagę, że w tekście angielskim wskazuje się zupełnie jasno, że decyzje te wydawane są „on a case by case basis”).

Mając na uwadze powyższe argumenty, należy zauważyć, że projektowane przepisy są sprzeczne z bezpośrednio obowiązującymi w Polsce przepisami rozporządzeń UE. Oznacza to, że przepisy te, nawet gdyby znalazły się w finalnie ogłoszonym tekście ustawy, nie będą mogły być stosowane. Ich pozostawienie powodować będzie jedynie przedłużanie się prac nad stworzeniem zgodnego z obowiązującymi regulacjami i korzystnego z punktu widzenia bezpieczeństwa działania banków spółdzielczych rozwiązań.

**Przedstawiając powyższe argumenty, uprzejmie proszę o podjęcie analizy prawnej wskazanych powyżej kwestii i rozważenie usunięcia rozdziału dotyczącego zrzeczenia zintegrowanego jako nie znajdującego podstaw w przepisach Unii Europejskiej.**

**Proszę także o uwzględnienie skutków ekonomicznych wyboru poszczególnych, określonych w projekcie modeli zrzeczenia, które przedstawiam poniżej.**

Przede wszystkim wskazać należy, że niedopasowanie regulacyjne przepisów dotyczących zrzeczenia zintegrowanego oraz niewdrożenie przez zrzeczenia zasad systemu ochrony instytucjonalnej skutkować może:

- Wykazaniem przez oba banki zraszające braku płynności na poziomie **14,1 mld zł**.
  - W systemach ochrony będzie wykazywana nadpłynność na poziomie **6,2 mld zł**.
- Koniecznością sprzedaży kredytów przez banki zraszające i wykazaniem przez nie straty na tych działaniach na poziomie **318 mln zł**.
  - W systemie ochrony zrzeczenia mogłyby odnotować wzrost zysku brutto na poziomie **197 mln zł**.
- W zrzeczeniach zintegrowanych 51 banków spółdzielczych w dalszym ciągu będzie musiało **pomniejszać swoje fundusze własne łącznie o ok. 30 mln zł**, co wynika z przekroczeń limitów zaangażowania kapitałowego.
  - Po wdrożeniu systemów ochrony, oprócz uwolnienia ww. kwoty przekroczeń zaangażowania kapitałowego, **zostanie uwolniona kwota 568 mln zł** kapitałów po zastosowaniu 0% wymogu kapitałowego na wzajemne zaangażowania.

Powołując system ochrony instytucjonalnej zgodnie z regulacjami unijnymi oraz założeniami ustawy sektorowej banki spółdzielcze będą mogły:

- wносить na nadzór publiczny 80% regularnej stawki (**obniżenie kosztów o ok. 10 mln zł**),
- nie wносить opłaty ostrożnościowej na rzecz BFG oraz ograniczyć koszt opłaty rocznej na rzecz BFG do poziomu 50% stawki (**obniżenie kosztów o ok. 100 mln zł**),
- uzyskać 200 tys. euro pomocy *de minimis* w celu dofinansowania tworzonego w systemie ochrony instytucjonalnej funduszu pomocowego (**pozyskanie 123 mln zł**),
- wносить niższe stawki na fundusz uporządkowanej likwidacji oraz na rzecz funduszu gwarantowania depozytów.

Uwzględniając korzyści wynikające z wprowadzenia systemu ochrony instytucjonalnej, wdrożenie zrzeczenia zintegrowanego, które nie otrzyma żadnych z powyższych przywilejów, jest ekonomicznie niezasadne, a wręcz szkodliwe z punktu widzenia tworzenia długofalowych, stabilnych perspektyw rozwoju dla bankowego sektora spółdzielczego oraz jego bezpieczeństwa.

Wprowadzenie do polskiego prawa proponowanych przepisów, które nie mają podstaw w prawie europejskim może powodować dezinformację rynku i zagrożenie odstąpienia od procesu wdrożenia systemu ochrony, za którym opowiedziało się ponad 80% banków w obydwu zrzeczeniach. W tym kontekście należy również uwzględnić następujące okoliczności:

- Bank BPS S.A. realizuje program postępowania naprawczego, którego założeniem bazowym jest stworzenie systemu ochrony instytucjonalnej.
- Banki spółdzielcze jako właściciele banków zrzeszających odpowiedzialne są za sprawowanie nadzoru właścicielskiego, którego efektywne wykonywanie możliwe jest jedynie w zrzeczeniu zorganizowanym jako system ochrony instytucjonalnej.
- W przypadku braku prawidłowej bądź nieefektywnej realizacji funkcji nadzoru właścicielskiego, w szczególności w przypadku nieskutecznej realizacji programu postępowania naprawczego właściciele są zobowiązani do adekwatnego dokapitalizowania banków zrzeszających.
- Bez wdrożenia systemu ochrony możliwości dokapitalizowania przez banki spółdzielcze będą mocno ograniczone, a w przypadku wielu banków spółdzielczych niemożliwe.
- W przypadku nieskutecznej realizacji programu postępowania przez BPS S.A., a zwłaszcza w przypadku braku możliwości jego dokapitalizowania, a także w sytuacji niespełnienia wynikających z CRR norm płynności przez obydwie banki zrzeszające, konieczne będzie utworzenie rezerw celowych w wysokości 20% zaangażowań banków spółdzielczych w bankach zrzeszających.
  - W przypadku banków zrzeszonych w BPS S.A. oznaczałoby to konieczność utworzenia rezerw na poziomie 2 510 mln zł, przy łącznym wyniku netto za 2014 rok na poziomie 471 mln zł.
    - 8 banków spółdzielczych ze zrzeczenia BPS wykazałoby ujemny łączny współczynnik kapitałowy, co skutkowałoby koniecznością niezwłocznego przeprowadzenia procesów łączeniowych lub postępowań upadłościowych.
    - W przypadku 109 banków spółdzielczych ze zrzeczenia BPS ze zbyt niskim łącznym współczynnikiem kapitałowym, konieczne byłoby wdrożenie postępowania naprawczego, przy czym w części z nich jego realizacja byłaby niemożliwa bez poprawy sytuacji banku zrzeszającego.
  - W Zrzeczeniu SGB brak możliwości spełnienia norm ostrożnościowych przez bank zrzeszający oraz potencjalne koszty wynikające ze sprzedaży kredytów w celu osiągnięcia tych norm oznaczałyby dla zrzeszonych banków spółdzielczych konieczność utworzenia rezerw na poziomie 1 960 mln zł, przy łącznym wyniku netto 287 mln zł osiągniętym w 2014 roku.
    - 14 banków spółdzielczych ze zrzeczenia SGB wykazałoby ujemny współczynnik kapitałowy i analogicznie jak w drugim zrzeczeniu wymagałoby przeprowadzenia procesów łączeniowych lub postępowań upadłościowych.
    - W przypadku 90 banków spółdzielczych ze zrzeczenia SGB, których łączny współczynnik kapitałowy ukształtowałby się poniżej 8%, konieczne byłoby wdrożenie postępowania naprawczego, przy czym w części z nich jego realizacja byłaby niemożliwa bez poprawy sytuacji banku zrzeszającego.

Podkreślić przy tym trzeba, że zagrożenie dla działalności banków zrzeszających oznaczać będzie dla banków spółdzielczych nie posiadających kapitałów na poziomie równowartości 5 mln euro, konieczność łączeń lub likwidacji. Banków takich według stanu na koniec 2014r. było 442.

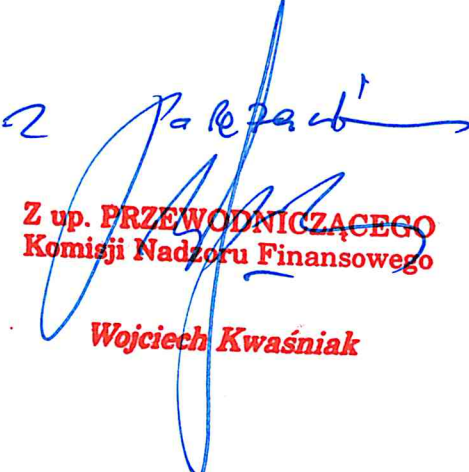
Wdrożenie systemu ochrony instytucjonalnej, w tym związanych z nim mechanizmów kontrolnych i pomocowych, zapewni bankom spółdzielczym znacząco lepszą pozycję konkurencyjną.

Związane z tym uwolnienie 568 mln zł kapitału pozwoli wykorzystać całą kwotę nadwyżki płynności banków spółdzielczych, tj. ok. 6,2 mld zł, bez uszczerbku dla zabezpieczenia ryzyka kapitałami. W wyniku powyższego, Zrzeszenie BPS w ujęciu zagregowanym stanie się 6, a Zrzeszenie SGB 10 największą grupą bankową w Polsce, znacząco zwiększając udział wśród największych instytucji kredytowych, banków o rdzennie polskim kapitale.

Mam nadzieję, że przedstawione powyżej argumenty o charakterze prawnym oraz ekonomicznym i ostrożnościowym, pozwolą Senatowi RP podjąć właściwą decyzję, niesugerowaną stanowiskiem nielicznych przedstawicieli sektora spółdzielczego, dla dobra sektora bankowości spółdzielczej, jego stabilności oraz długofalowego rozwoju.

Pragnę przy tym podkreślić, że przedstawiając niniejsze stanowisko Urząd Komisji Nadzoru Finansowego konsekwentnie opowiada się za rozwiązaniami zgodnymi z propozycjami wynegocjowanymi i uzgodnionymi w ramach prac związanych z przygotowaniem przedłożenia rządowego, uwzględniającego wyniki długotrwałych i wielostronnych dyskusji dotyczących omawianych zagadnień.

W przypadku przyjęcia w znowelizowanej ustawie, wbrew przedstawionym powyżej argumentom, przepisów dotyczących zrzeszenia zintegrowanego, w ocenie Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, konieczne jest wprowadzenie przepisów wykluczających możliwość tworzenia takiego zrzeszenia w oparciu o bank zrzeszający podlegający postępowaniu naprawczemu, co powinno stanowić bezwzględną przesłankę odmowy uznania zrzeszenia za zrzeszenie zintegrowane.

  
**Z up. PRZEWODNICZĄCEGO**  
**Komisji Nadzoru Finansowego**  
**Wojciech Kwaśniak**

Do wiadomości:

Pan Bogdan Borusewicz – Marszałek Senatu RP