

**Szanowny Pan
Grzegorz Bierecki
Przewodniczący Komisji
Budżetu i Finansów Publicznych**

**Poprawka nr 1
do projektu ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania
depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji
(druk 215)**

W związku z toczącymi się pracami legislacyjnymi przed Senacką Komisją Budżetu i Finansów Publicznych nad projektem ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (druk 215; dalej „Projekt ustawy”), zgłaszamy poprawkę środowiska banków spółdzielczych realizujących projekt utworzenia zrzeszenia zintegrowanego z bankiem apeksowym.

Dostrzegając korzyści dla bezpieczeństwa i stabilności systemu finansowego, wynikające z transpozycji do krajowego porządku prawnego Dyrektywy BRRD¹ w ramach procedowanego Projektu ustawy, postulujemy wykorzystanie istniejących po stronie ustawodawcy możliwości włączenia do procedowanego projektu przepisów zmieniających ustawę z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2014 r. poz. 109 z późn. zm., dalej „u.f.b.s.”).

Realizacja przedstawionego postulatu zapewnia szybką ścieżkę legislacyjną dla nowelizacji wyżej powołanej ustawy w zakresie niezbędnym do likwidacji zbędnych barier prawnych ograniczających tworzenie nowych zrzeszeń banków spółdzielczych i ich organizację w optymalnej formie.

I. Poprawka:

Postuluje się wprowadzenie do Projektu ustawy zmiany **art. 337** poprzez dodanie następującej zmiany w ustawie z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2014 r. poz. 109 oraz z 2015 r. poz. 1166 i 1513):

w **art. 2 pkt 2)** otrzymuje brzmienie:

„2) banku zrzeszającym - należy przez to rozumieć bank w formie spółki akcyjnej, utworzony przez banki spółdzielcze, jeżeli bank ten zrzesza co najmniej jeden bank spółdzielczy na zasadach określonych w art. 16 oraz posiada kapitał założycielski wynoszący co najmniej

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 173, str. 190).

czterokrotność kwoty określonej w art. 32 ust. 1 ustawy - Prawo bankowe **lub dwukrotność tej kwoty w przypadku banku, którego działalność ogranicza się wyłącznie do świadczenia usług na rzecz zrzeszonych banków (apeksowy bank zrzeszający);**”

oraz o zmianę numeracji punktów zawartych w art. 337 Projektu ustawy począwszy od aktualnego punktu 1), uwzględniającą dodanie nowego punktu.

II. Uzasadnienie

Nowe ramy prawne działalności banków spółdzielczych w Polsce, ukształtowane na mocy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz niektórych innych ustaw, otwierają przed sektorem bankowości spółdzielczej szersze możliwości w zakresie wyboru modelu zrzeszania się. Ustawodawca wprowadził bowiem dwa nowe modele pogłębionego zrzeszenia: 1) system ochrony instytucjonalnej (rozdział IIIa u.f.b.s.) i 2) zrzeszenie zintegrowane (rozdział IIIb u.f.b.s.). Oba z tych modeli realizują ten sam cel – zwiększenie bezpieczeństwa działalności banków spółdzielczych, jednakże przy wykorzystaniu różnych instrumentów.

System ochrony instytucjonalnej opiera się na wzajemnych gwarancjach płynności i wypłacalności udzielanych sobie przez jego uczestników. W konsekwencji w jego ramach zwalania się banki ze spełniania norm płynnościowych na poziomie indywidualnym z obowiązkiem ich wypełnienia na poziomie skonsolidowanym.

Konstrukcja prawno-finansowa zrzeszenia zintegrowanego zakłada natomiast pogłębienie integracji pomiędzy bankami spółdzielczymi w stopniu wystarczającym do zapewnienia im bezpieczeństwa i stabilności działalności z równoczesnym poszanowaniem ich samodzielności organizacyjnej i prawa do samostanowienia. W tym modelu banki spółdzielcze indywidualnie wypełniają wszelkie wymogi płynnościowe i kapitałowe, co jest gwarancją ich stabilności i bezpieczeństwa działalności. Jednocześnie w ramach zrzeszenia zintegrowanego zaprojektowano mechanizmy wsparcia płynności i wypłacalności uczestników zrzeszenia wraz z systemem kontroli i monitoringu sytuacji ekonomiczno-finansowej uczestników zrzeszenia. Do najistotniejszych cech zrzeszenia zintegrowanego, odróżniających je od systemu ochrony instytucjonalnej należy:

- struktura respektująca zasady ładu korporacyjnego, przejrzyste relacje właścicielskie pomiędzy bankami spółdzielczymi a bankiem zrzeszającym,
- struktura zdecentralizowana oparta na współpracy samodzielnych banków,
- pełna autonomia i samodzielność organizacyjna banków spółdzielczych,
- wsparcie płynności i wypłacalności ograniczone do wysokości zgromadzonych funduszy bez wzajemnych gwarancji,
- brak konieczności wsparcia płynności i wypłacalności banku zrzeszającego,
- indywidualne spełnianie norm płynności przez każdego uczestnika,
- brak skonsolidowanego sprawozdania finansowego na poziomie zrzeszenia,
- indywidualne spełnienie norm adekwatności kapitałowej przez każdego uczestnika zrzeszenia; standardowe wagi ryzyka dla wszystkich ekspozycji portfela banków.

Powołanie do życia nowego zrzeszenia opartego na konstrukcji przewidzianej w rozdziale IIIb u.f.b.s. stało się konieczne wobec zakończonych w ubiegłym roku prac nad utworzeniem systemów ochrony instytucjonalnej w obu funkcjonujących w Polsce zrzeszeniach banków

spółdzielczych, co doprowadziło do rozpoczęcia biegu 36 miesięcznego terminu, po upływie którego, zgodnie z art. 22b ust. 12 u.f.b.s., wygaśnie umowa zrzeszania w stosunku do banków, które nie przystąpiły do IPS. Taki kierunek zmiany modeli dotychczasowych zrzeszeń nie znalazł aprobaty wśród ponad 100 działających w Polsce banków spółdzielczych, które w trakcie konsultacji społecznych oraz dalszych prac legislacyjnych konsekwentnie postulowały stworzenie alternatywy wobec systemu ochrony.

W ramach prowadzonych prac nad utworzeniem zrzeszenia zintegrowanego przewiduje się powołanie banku zrzeszającego nowego typu – tj. banku apeksowego. Przyjęto, że zakres działalności tego banku zostanie ograniczony do czynności na rzecz banków spółdzielczych wskazanych w art. 19 ust. 2 u.f.b.s. oraz innych czynności określonych w ustawie – Prawo bankowe lub w innych ustawach, w zakresie, w jakim są one konieczne do zapewnienia prawidłowego wykonania usług zrzeszeniowych. Apeksbank będzie w szczególności realizował czynności związane z gromadzeniem depozytów i udzielaniem pożyczek na rzecz banków spółdzielczych w celu regulowania ich płynności finansowej oraz czynności rozliczeniowe w zakresie określonym w ustawach i statucie. Jednocześnie apeksowy bank zrzeszający nie będzie wykonywał czynności bankowych na rzecz podmiotów niefinansowych, w szczególności nie będzie: przyjmować od nich depozytów, udzielać im kredytów i pożyczek, dokonywać na ich rzecz czynności rozliczeniowych, ani też posiadać sieci placówek. Tak określona konstrukcja prawno-finansowa banku zrzeszającego przyczyni się do powstania nowego wymiaru usług zrzeszeniowych, charakteryzującego się: usługowym wobec banków spółdzielczych charakterem działalności, niezarobkowym celem działalności, niskim kosztowym modelem działalności, niskim poziomem ryzyka działalności oraz pozytywnym oddziaływaniem na stabilność i bezpieczeństwo funkcjonowania banków spółdzielczych.

Postulowana zmiana definicji banku zrzeszającego ma na celu likwidację zbędnych barier prawnych ograniczających tworzenie nowych zrzeszeń i ich organizację w optymalnej formie.

Nowe brzmienie definicji banku zrzeszającego uwzględni możliwość powołania banku realizującego wyłącznie funkcję zrzeszeniową z jednoczesną rezygnacją z działalności komercyjnej (bank apeksowy). Taki model działalności zdecydowanie obniży ryzyko operacyjne, a także koszty utworzenia i funkcjonowania takiego banku. W świetle powyższego funkcja gwarancyjna kapitału założycielskiego może zostać w pełni zrealizowana przy niższym jego poziomie. Stanowi to asumpt do obniżenia wymaganego poziomu kapitału założycielskiego do poziomu stanowiącego dwukrotność kwoty określonej w art. 32 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe bez negatywnego wpływu na bezpieczeństwo i stabilność prowadzonej przez taki bank działalności.

Odnosząc także należy, iż postulowana zmiana nie narusza przepisów prawa europejskiego. Minimalny poziom kapitału założycielskiego określa art. 12 Dyrektyw CRDIV², przewidując, iż dla instytucji kredytowej wynosi on nie mniej niż 5 mln euro.

Utworzenie banku zrzeszającego w modelu apeksowym jest dopuszczalne już w obecnym stanie prawnym. Jednakże wiąże się to ze spełnieniem wymogu w zakresie zgromadzenia kapitału założycielskiego w takiej samej wysokości, jak w przypadku

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. UE L nr 176 str. 338).

banku zrzeszającego prowadzącego dodatkowo działalność komercyjną obciążoną ryzykiem kredytowym. Ograniczony zakres działalności banku apeksowego oraz kosztów i ryzyka z nią związanego powinien znaleźć odzwierciedlenie w proporcjonalnym obniżeniu wymogu kapitałowego.

Postulowane rozwiązania ułatwią bankom spółdzielczym, nieakceptującym ryzyka związanego z przystąpieniem do systemu ochrony instytucjonalnej, realizację obowiązku zrzeszania się. Dotyczy to w szczególności tych banków spółdzielczych, które nie spełniają przesłanek funkcjonowania samodzielnego tj. poza strukturą zrzeszenia.

W naszym przekonaniu realizacja podnoszonych postulatów może przyczynić się do uwolnienia części środków finansowych banków spółdzielczych zaangażowanych dotąd kapitałowo w prowadzące działalność komercyjną banki zrzeszające, jak również w ramach wsparcia płynnościowego dla tych banków. W dalszej kolejności można oczekiwać wzrostu zaangażowania sieci banków spółdzielczych tworzących zrzeszenie zintegrowane w akcję kredytową w tradycyjnych obszarach działalności tychże banków m.in. w sektorze samorządowym, małych i średnich przedsiębiorstwach oraz rolniczym. Postulowane rozwiązania prawne, mogą pośrednio przyczynić się do wzrostu dostępności finansowania udzielanego przez te banki samorządom i biznesowi lokalnemu, a zatem przyczynić się do realizacji programów gospodarczych rządu objętych „Planem Morawieckiego”.