Rozdział 9

Rozwój i działanie banków spółdzielczych po wejściu w życie pakietu crd iv / crr. Szanse czy zagrożenia dla spółdzielczości bankowej?

Tomasz Tuteja*

Wprowadzenie

W dniu 27 czerwca 2013 roku w Dzienniku Urzędowym UE został opublikowany tekst tzw. pakietu CRD IV / CRR, w skład którego wchodzi:

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (*Capital Requirements Regulation – CRR*)¹ oraz
- 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 (*Capital Requirements Directive IV – CRD IV*)².

W dniu 1 stycznia 2014 roku pakiet CRD IV / CRR w całości zastąpił dotychczas obowiązujące przepisy, tj.: dyrektywę 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego

* Wiceprezes Zarządu Krakowskiego Banku Spółdzielczego z siedzibą w Krakowie.

1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz. U. L 176 z 27.06.2013, s. 1–337.

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 Tekst mający znaczenie dla EOG, Dz. U. L 176 z 27.06.2013, s. 338–436.

i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz dyrektywę 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.

Nasuwa się pytanie, jak pakiet ten wpłynie na rozwój i kształtowanie przyszłości banków spółdzielczych działających w trudnych warunkach makroekonomicznych w środowisku ogromnej konkurencji rynkowej, głównie ze strony banków komercyjnych, oraz jak banki spółdzielcze poradzą sobie z implementacją wyżej wymienionych przepisów. Czy nowe przepisy są szansą rozwoju, czy będą stanowić zagrożenie dla banków?

Należy zaznaczyć, że pakiet CRD IV / CRR jest tylko jedną z wielu regulacji prawnych wpływających na całokształt zarządzania bankiem, co obrazuje tabela 9.1. Poziom trudności implementacyjnych jest także zróżnicowany i zależy od wielu czynników, w tym od odpowiedniej kadry posiadającej wiedzę i doświadczenie.

W Polsce działa obecnie 560 banków spółdzielczych, z czego 202 banki zrzeszone są w SGB-Banku (Spółdzielczej Grupie Bankowej), natomiast 357 instytucji w Grupie BPS (Grupie Banku Polskiej Spółdzielczości). Z tą ostatnią współpracuje również bank niezrzeszony: Krakowski Bank Spółdzielczy.

Liczba banków spółdzielczych stale się zmienia, co wynika głównie z różnego rodzaju fuzji, przejęć oraz – niestety – z przypadków upadłości (SK Bank Wołomin). Ich udział procentowy w rynku usług bankowych to ok. 7% i stale się zwiększa, co należy ocenić pozytywnie. Jest to szczególna grupa banków charakteryzująca się polskim kapitałem, działalnością w lokalnych środowiskach, rozbudowaną siecią placówek oraz indywidualnym, spersonalizowanym podejściem do klienta, głównie rolnika i lokalnego przedsiębiorcy. Przez ponad 100 lat istnienia bankowości spółdzielczej była ona poddawana różnym doświadczeniom w związku ze zmieniającą się sytuacją ekonomiczną i prawną kraju. Najważniejszym, wręcz rewolucyjnym wyzwaniem stał się pakiet CRD IV / CRR, do którego wymogów banki muszą się dostosować. Rozporządzenie CRR jest prawnie wiążące w całości i bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich UE od dnia 1 stycznia 2014 roku (z wyjątkiem określonych przepisów). Z kolei dyrektywa CRD IV wymaga implementacji do krajowego porządku prawnego.

Najważniejsze zmiany w związku z wejściem w życie pakietu CRD IV / CRR dotyczą składników kapitału założycielskiego, funduszu udziałowego i norm płynności. W artykule 12 dyrektywy CRD IV określono minimalny poziom kapitału założycielskiego dla zrzeszonych banków spółdzielczych, który podobnie jak dotychczas wynosi równowartość 1 mln euro. Zmianie uległa natomiast podstawa jego wyliczania. Oznacza to, że do kapitału założycielskiego (minimum kapitałowego) nie będą zaliczane fundusze uzupełniające. W bankach spółdzielczych są to przede wszystkim środki uzyskane z tytułu pożyczek podporządkowanych i obligacji. Obniżenie się kapitału założycielskiego w zrzeszonym banku spółdzielczym poniżej określonego minimum determinuje opracowanie odpowiedniego planu odtworzenia kapitałów.

Rysunek 9.1. Reforma regulacyjna w Polsce

Źródło: P. Preuss, *Agenda CRO polskiego banku*, prezentacja z Konferencji branżowej „Reforma regulacyjna sektora bankowego”, 8.10.2015 r., s. 3.

Rysunek 9.2. Reforma regulacyjna w Polsce. Ocena wpływu wybranych zmian (1/2)

		Zakres zmian	Trudność implementacji	Wpływ finansowy
Plany naprawy i restrukturyzacji	Plany naprawy			
	Plany restrukturyzacji			
	MREL			
Bufory kapitałowe i CRD IV	Docelowy poziom adekwatności kapitałowej			
	Zasady dystrybucji kompetencji i odpowiedzialności na poziomie Zarządów i Rad Nadzorczych			
	Dodatkowe ujawnienia (Filar 3)			
Rekomendacja P	Podział kompetencji i odpowiedzialności			
	System FTP oraz bufor płynności			
	Testy warunków skrajnych oraz płynność śróddzienna			
Rekomendacja W	Zasady i organizacja procesu zarządzania ryzykiem modeli			
	Zarządzanie ryzykiem modeli i modelami			
	Walidacja			

Legenda (ocena istotności/wpływu):

Poziom wysoki	Poziom średni	Poziom niski
---------------	---------------	--------------

Źródło: P. Preuss, *Agenda CRO polskiego banku*, prezentacja z Konferencji branżowej „Reforma regulacyjna sektora bankowego”, 8.10.2015 r., s. 4.

Zgodnie z art. 93 rozporządzenia CRR banki spółdzielcze należące do zrzeszenia muszą utrzymywać również fundusze własne na poziomie powyżej równowartości 1 mln euro. W rozumieniu Komisji Nadzoru Finansowego poziom

ten jest bezwzględnie obowiązujący, a obniżenie się funduszy własnych zrzeszonego banku spółdzielczego poniżej minimum powoduje podjęcie działań o charakterze łączeniowym. Banki pozostające poza zrzeszeniami lub zamierzające działać samodzielnie zobowiązane będą utrzymywać kapitał założycielski co najmniej na poziomie równowartości 5 mln euro. W związku ze zmianą definicji funduszy własnych, wynikającą z dążenia unijnego prawodawcy do zwiększenia ich stabilności, fundusz udziałowy polskich banków spółdzielczych, bez wprowadzenia odpowiednich zmian dotyczących jego charakterystyki, nie może być zaliczany do funduszy własnych. Obowiązujące przepisy nie pozwalają bankom spółdzielczym zatrzymać lub ograniczyć wypłaty udziałów w sytuacji, gdy może mieć ona niekorzystny wpływ na sytuację banku, w tym jego adekwatność kapitałową i płynność. Zgodnie z przepisami rozporządzenia CRR także organy nadzoru dysponują prawem do zatrzymania wypłaty udziałów w bankach spółdzielczych.

Obecnie prowadzone są odpowiednie prace mające na celu nowelizację ustawy z dnia 7 grudnia 2000 roku o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających³, która spowoduje, że fundusz udziałowy będzie spełniał warunki określone w art. 29 rozporządzenia CRR. W razie braku odpowiednich zmian fundusz udziałowy będzie amortyzowany liniowo z funduszy własnych przez okres 10 lat, a udziały objęte po wejściu w życie rozporządzenia CRR nie będą zaliczane do funduszy. Będzie to stanowiło bardzo poważny problem dla banków spółdzielczych, które muszą spełniać odpowiednie wymogi kapitałowe przede wszystkim poprzez współczynniki TIER I oraz łączny współczynnik kapitałowy, a do tego potrzebny jest odpowiedni poziom kapitałów własnych. Od 1 stycznia 2016 roku KNF zaleca utrzymywanie współczynnika kapitału Tier I na poziomie co najmniej 10,25%, a łącznego współczynnika kapitałowego na poziomie 13,25%. Wyłączenie funduszy własnych z całkowitych funduszy banku spowoduje obniżenie tych wskaźników do poziomu nieakceptowalnego przez Komisję Nadzoru Finansowego, co może wywołać cały ciąg konsekwencji z tym związanych określonych w Prawie Bankowym.

Budowanie funduszy własnych w banku spółdzielczym to proces trudny, związany jedynie z gromadzeniem odpowiedniego zysku i przeznaczaniem go w całości na fundusz zasobowy. Osobną kwestią pozostaje dywidenda dla właścicieli, w tym przypadku dla członków, która powoduje uszczuplanie zysku i zmniejszanie w konsekwencji poziomu funduszy. Z drugiej strony brak dywidendy będzie powodował sytuacje wycofywania udziałów i wypowiedzania członkostwa w spółdzielni, a to oznaczałoby początek ich końca i brak możliwości rozwoju, tym bardziej że istnieją banki spółdzielcze, w których udział funduszu udziałowego jest znaczący. Wejście w życie rozporządzenia CRR oznacza obowiązek spełniania

3 Bieżący stan prawny: Dz. U z 2016 r., poz. 1826 j.t.

przez banki normy LCR (*Liquidity Coverage Ratio*). Symulacje przeprowadzone w sektorze banków spółdzielczych na dzień 30 września 2011 roku, 31 marca 2013 roku oraz 30 września 2013 roku wykazały, że charakteryzujący się strukturalną nadpłynnością sektor bankowości spółdzielczej nie jest w stanie, przy obecnym sposobie zorganizowania gospodarki finansowej w zrzeszeniach, spełnić normy LCR. Z analiz UKNF wynika także, że banki spółdzielcze i zrzeszające mogą nie spełnić także drugiej z przewidzianych przez CRR norm płynności – NSFR (*Net Stable Funding Ratio*), która będzie obowiązywała najwcześniej od 2018 roku.

Zagadnieniem, które wymaga rozwiązania, jest z jednej strony brak możliwości zaliczenia do aktywów płynnych banków spółdzielczych lokat składanych przez nie w bankach zrzeszających, a z drugiej strony brak możliwości uznania tych środków przez banki zrzeszające za stabilne źródło finansowania ich aktywów. Jednym z możliwych rozwiązań tej kwestii jest wprowadzenie przewidywanego przez rozporządzenie CRR systemu ochrony instytucjonalnej (*Institutional Protection Scheme* – IPS), zakładającego ściślejsze niż w funkcjonujących obecnie w Polsce zrzeszeniach banków spółdzielczych powiązania wynikające ze wzajemnego gwarantowania płynności i wypłacalności przez uczestników zrzeszeń. Wprowadzenie tego rozwiązania przyczyni się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa uczestników zrzeszenia i pozwoli, po jego akceptacji przez organ nadzoru, zaliczać lokaty banków spółdzielczych w bankach zrzeszających do aktywów płynnych, a środki przyjęte przez banki zrzeszające od banków spółdzielczych – uznawać za stabilne.

Większość grup banków spółdzielczych w Europie Zachodniej jest zorganizowana jako systemy ochrony instytucjonalnej; pozostałe kraje (Austria, Włochy), podobnie jak Polska, podjęły działania w celu uzyskania pełnej zgodności z postanowieniami rozporządzenia CRR w zakresie norm płynności i są na etapie uzyskania odpowiedniej akceptacji właściwych nadzorów. Oprócz spełnienia norm płynności wdrożenie zasad IPS pozwoli bankom zrzeszającym i spółdzielczym skorzystać z wielu możliwości dostępnych instytucjom funkcjonującym w zintegrowanych grupach. Przykładowo banki będące uczestnikami IPS będą mogły stosować 0% wagę ryzyka kredytowego w odniesieniu do wzajemnych ekspozycji, z wyjątkiem ekspozycji kapitałowych. Grupa spełniająca warunki IPS może wspólnie prezentować miary płynności. Ponadto będzie istniała możliwość zwiększenia limitu zaangażowania kapitałowego wobec podmiotów należących do zrzeszenia oraz opracowania wspólnego dla całej grupy planu naprawczego.

Uchwalona w czerwcu 2016 r. nowela ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych wprowadza nowy system ochrony instytucjonalnej, w ramach którego mogą się zrzeszać banki spółdzielcze. Jest dostosowaniem polskiego prawa do unijnego rozporządzenia z 2013 roku (tzw. rozporządzenie CRR), nakładającego na banki nowego rodzaju normy. W celu wypełnienia tych norm banki mają tworzyć nowego rodzaju zrzeszenia. Ustawa zakłada m.in., że banki spółdzielcze mogą zrzeszać się w systemach ochrony instytucjonalnej (IPS), w ramach których

wzajemnie gwarantują swoje zobowiązania. IPS gwarantują dodatkowe mechanizmy monitorowania ryzyka i dają bankom możliwość posiadania mniejszych tzw. wag ryzyka we własnych zasobach.

W Sejmie posłowie przyjęli nawet poprawkę Senatu zakładającą, że KNF będzie mogła odmówić zatwierdzenia umowy zraszającej banki spółdzielcze, jeśli naruszałaby ona przepisy prawa, interesy klientów albo nie gwarantowałaby bezpieczeństwa gromadzonych w bankach środków. Poprawka ta miała dotyczyć przede wszystkim tzw. zrzeszeń zintegrowanych. Na dzień dzisiejszy KNF wydała zgodę na utworzenie przez grupę SGB pierwszego systemu ochrony instytucjonalnej (IPS) w polskiej bankowości spółdzielczej oraz drugiego systemu w ramach zrzeszenia BPS. Decyzja ta, jak czytamy w komunikacie, zawiera warunki, których realizacja przyczyni się do wzrostu bezpieczeństwa uczestników systemu. Komisja dodała, że „utworzenie IPS wzmocni bezpieczeństwo i pozycję konkurencyjną tych banków spółdzielczych, które przystąpią do systemu ochrony instytucjonalnej”. „W miejsce rozdrobionego systemu powstaje grupa bankowa o aktywach plasujących ją w pierwszej dziesiątce największych podmiotów bankowych w Polsce” – napisano w komunikacie KNF. Cytując Adama Skowrońskiego, Prezesa Zarządu Spółdzielczego Systemu Ochrony SGB, bo taką nazwę nosi pierwszy IPS: „jest to organizacja stworzona przez Banki Spółdzielcze i dla Banków Spółdzielczych i wprost czerpie z zasad i wartości spółdzielczych. To, że działamy wspólnie i darzymy się zaufaniem nie stoi w sprzeczności z ujednoliceniem i uwiarygodnieniem systemu wymiany informacji i procedur zarządzania ryzykiem”⁴.

Pakiet ustaw CRD IV / CRR ma na celu wymuszenie odpowiedniego zarządzania ryzykiem w bankowości. Podejmowanie ryzyka zmusza bank do koncentrowania uwagi na powstających zagrożeniach, poszukiwania form obrony przed zagrożeniami i dostosowywania działalności do zmieniających się warunków zewnętrznych. Ostrożnościowe podejmowanie ryzyka oznacza utrzymywanie racjonalnej równowagi pomiędzy prowadzeniem działalności przychodowej i kontrolowaniem ryzyka. Jest to jeden z najważniejszych procesów wewnętrznych, ma na celu uzyskanie w zmieniającym się otoczeniu prawnym i ekonomicznym odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wyrażanego przez nieprzekraczanie przyjętego apetytu na ryzyko, a także odpowiedniej rentowności działalności biznesowej. Wyzwanie, jakim jest niewątpliwie ten pakiet, to zdaniem autora szansa na odniesienie wielu sukcesów w działalności biznesowej banku, zwiększenie obszaru jej działania przy zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa środków deponentów. Banki spółdzielcze cieszą się zaufaniem i pozytywną opinią klientów, a wprowadzone przepisy prawne będą z pewnością to zaufanie i bezpieczeństwo wzmacniać.

4 R. Szewczyk, *IPS – innowacyjne rozwiązanie gwarantujące bezpieczeństwo i rozwój*. Rozmowa z Adamem Skowrońskim, „Bank Spółdzielczy”, grudzień 2015, nr 6/583, <http://bs.net.pl/wywiady/ips-innowacyjne-rozwiazanie-gwarantujace-bezpieczenstwo-i-rozwoj>.

Bibliografia

- Grabowski M., *Przyszłość Banków Spółdzielczych w kontekście implementacji regulacji Basel III w polskim systemie bankowym*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 390, Wrocław 2015, s. 104–113.
- Marcinkowska M., Wdowiński P., Flejterski S., Bukowski S., Zygierewicz M., *Wpływ regulacji sektora bankowego na wzrost gospodarczy – wnioski dla Polski*, Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2014, https://www.nbp.pl/publikacje/materialy_i_studia/ms305.pdf.
- Rogowski W., *Wyzwania regulacji rynków finansowych*, Kraków–Warszawa 2013, https://www.researchgate.net/publication/301780132_Wyzwania_regulacji_rynkow_finansowych_Unia_bankowa_Kontrahenci_centralni_Parabanki.
- Szewczyk R., *IPS – innowacyjne rozwiązanie gwarantujące bezpieczeństwo i rozwój*, Rozmowa z Adamem Skowrońskim, „Bank Spółdzielczy”, grudzień 2015, nr 6/583, <http://bs.net.pl/wywiady/ips-innowacyjne-rozwiazanie-gwarantujace-bezpieczenstwo-i-rozwoj>.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2013/36/UE z 26.06.2013 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 i 2006/49/WE, Dz. U. L 176 z 27.06.2013, s. 338–436.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 575/2013 z 26.06.2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie UE nr 648/2012, Dz. U. L 176 z 27.06.2013, s. 1–337.
- Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Dz. U. z 2016 r., poz. 1826 j.t.

Inne

Strona internetowa Komisji Nadzoru Bankowego, <http://www.knf.gov.pl/index.html>.

ROZWÓJ I DZIAŁANIE BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH PO WEJŚCIU W ŻYCIE PAKIETU CRD IV / CRR. SZANSE CZY ZAGROŻENIA DLA SPÓŁDZIELCZOŚCI BANKOWEJ?

Streszczenie:

W prezentowanym tekście opisano sytuację polskiej bankowości spółdzielczej po wejściu w życie przepisów pakietu CRD IV / CRR. Opracowanie obejmuje tematykę wpływu tych przepisów na funkcjonowanie banków spółdzielczych, na ich możliwości rozwojowe i relacje z właścicielami (członkami spółdzielni). Przedstawione zostały sposoby organizacji nowych zrzeszeń banków spółdzielczych w formie IPS oraz możliwości dalszego rozwoju w tym sektorze bankowym.

Słowa kluczowe: banki spółdzielcze, pakiet CRD IV/ CRR, fundusz udziałowy, fundusze własne, system ochrony instytucjonalnej

THE DEVELOPMENT AND OPERATION OF COOPERATIVE BANKS AFTER THE COMING INTO EXISTENCE OF THE CRD IV / CRR PACKAGE. AN EXAMINATION OF THE OPPORTUNITIES FOR, AND THREATS TO BANKING COOPERATIVES, ARISING FROM THE IMPLEMENTATION OF THIS PACKAGE

Summary:

The article describes the situation of Polish cooperative banking after the entry into force of the provisions of the CRD IV / CRR package. The study covers the subject of influence of these regulations on the functioning of cooperative banks, their development possibilities and relations with owners (members of the cooperative). The ways of organization of new cooperative banks in the form of IPS and the possibility of further development in the banking sector are described.

Keywords: cooperative banks, CRD IV / CRR package, equity fund, own funds, institutional protection scheme