



PRZEWODNICZĄCY KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO
Marek Chrzanowski

Warszawa, 26 października 2018 r.

DBS-W5.7111.175.2018.AU

Szanowna Pani
Teresa Czerwińska
Minister Finansów

Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Pod koniec bieżącego roku przestaną obowiązywać dotychczasowe umowy zrzeszania (w dniu 23 listopada 2018 r. umowa zrzeszenia SGB-Banku S.A. i w dniu 31 grudnia 2018 r. umowa zrzeszenia Banku Polskiej Spółdzielczości S.A.). Zdecydowana większość banków spółdzielczych (na dzień dzisiejszy 489 spośród 550) oraz obydwie banki zrzeszające przystąpiły do opartych na przepisach rozporządzenia CRR systemów ochrony instytucjonalnej (dalej IPS – *institutional protection scheme*), w których mają możliwość korzystania ze wsparcia płynnościowego i kapitałowego, ponadto 2 banki spółdzielcze prowadzą – za zgodą Komisji Nadzoru Finansowego – działalność poza zrzeszeniami. Spośród pozostałych 59 banków spółdzielczych, które nie mają uregulowanego statusu organizacyjnego, 42 banki zamierzają zrzeszyć się w Polskim Banku Apeksowym S.A. (PBA S.A.), a pozostałe 17 ubiega się o członkostwo w systemie ochrony lub o zgodę KNF na działanie poza zrzeszeniami.

Zagadnienia powyższe były przedmiotem mojego wystąpienia do instytucji wchodzących w skład KSF z dnia 14.09.2018 r. Z bieżących analiz prowadzonych przez KNF wynika, że z grupy 59 banków spółdzielczych 4 podmioty o funduszach własnych poniżej 5 mln euro, znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej nie staną się ani uczestnikami systemów IPS, ani Zrzeszenia PBA S.A.. Należy także zauważyć, że w terminie do 29.11.2018 r., tj. w terminie do wygaśnięcia zgody na utworzenie PBA S.A. KNF zobligowana jest rozstrzygnąć postępowanie administracyjne w przedmiocie wniosków założycieli PBA S.A. o wyrażenie zgody na prowadzenie przez PBA S.A. działalności operacyjnej i zatwierdzenie projektu umowy zrzeszenia PBA S.A. Z analiz prowadzonych w UKNF wynika, że w przypadku nierozpoczęcia działalności przez PBA liczba banków w trudnej sytuacji, bez perspektyw uzyskania członkostwa w żadnym z systemów ochrony może wzrosnąć co najmniej o 1 podmiot.

W stosunku do każdego z 4-5 podmiotów znajdujących się w trudnej sytuacji, bez perspektyw na status banku zrzeszonego, organ nadzoru prowadzi intensywne działania mające na celu ich połączenie z silniejszymi i lepiej zarządzanymi bankami spółdzielczymi. W ramach narzędzi nadzorczych, którymi organ nadzoru dysponuje, UKNF jest w stanie zapobiec materializacji



najbardziej niekorzystnych scenariuszy w tych bankach, oprócz 1 przypadku (Banku Spółdzielczego w), w którym uchwała ZP Banku o połączeniu z innym bankiem spółdzielczym została zaskarżona do sądu przez jednego z udziałowców. W tej sytuacji, pomimo mojego przystąpienia do postępowania, ze względu na konieczność rozstrzygnięcia skargi przez niezależny sąd, organ nadzoru nie jest w stanie zagwarantować sprawnego przeprowadzenia procesu łączeniowego banków.

Rozwiązaniem tej kwestii byłoby wprowadzenie zmian ustawowych umożliwiających KNF aranżowanie przejęć wyłącznie za zgodą banku przejmującego – o czym była mowa na posiedzeniu KSF-K w kwietniu 2018 r. i co podnosiłem także w ww. piśmie do członków KSF z dnia 14.09.2018 r. Niestety, pomimo przekazania pierwszych propozycji w tej sprawie już w kwietniu 2018 r. postępy w zakresie rozwiązania tego pilnego zagadnienia należy uznać za daleko niesatysfakcjonujące.

Pragnę ponownie zwrócić uwagę na fakt, że obecne przepisy prawne nie zawierają wystarczająco szerokiego wachlarza środków nadzorczych o charakterze wczesnej interwencji, które pozwoliłyby na skuteczne działania prewencyjne, przeciwdziałające pogarszaniu się niekorzystnej sytuacji finansowej banku lub przyczyniające się do poprawy tej sytuacji.

Problem ten niesie szczególnie negatywne skutki w przypadku pojawienia się trudności finansowych w bankach o funduszach poniżej 5 mln euro, które nie mają możliwości przystąpienia do systemów ochrony instytucjonalnej, przez co nie jest możliwe zastosowanie adekwatnych mechanizmów wsparcia ich płynności i wypłacalności. Właściwie jedynym możliwym obecnie rozwiązaniem jest zastosowanie w takiej sytuacji przez BFG środków, przewidzianych ustawowo w ramach przymusowej restrukturyzacji (*resolution*). Zastosowanie ich jest jednakże możliwe dopiero w przypadku stwierdzenia przez KNF zagrożenia banku upadłością i jest obwarowane uznaniem przez organ *resolution* zachodzenia szeregu przesłanek, wynikających z przepisów unijnych (m.in. z Dyrektywy BRR) i krajowych, w tym istnienia interesu publicznego. W praktyce, obecnie jedynie wobec ok 5% banków sektora bankowości spółdzielczej Bankowy Fundusz Gwarancyjny dopuścił w planach przymusowej restrukturyzacji możliwość zastosowania środków przymusowej restrukturyzacji, w tym instytucji przejęcia, co w sytuacji niewypłacalności lub braku płynności skutkuje koniecznością skierowania pozostałych banków na ścieżkę upadłościową. Alternatywą dla takiego *worst case scenario*, który z oczywistych powodów zwiększa ryzyko utraty reputacji w sektorze, a także ryzyko efektu zarażenia, jest wspieranie przez organ nadzoru dobrowolnych procesów łączeniowych banków, celem przejęcia banku u progu upadłości przez silniejszy kapitałowo i organizacyjnie podmiot. Na podstawie obecnie obowiązujących przepisów ustawy – Prawo bankowe KNF nie dysponuje jednak środkiem nadzorczym o charakterze władczym, który umożliwiłby podjęcie działań restrukturyzacyjnych na odpowiednio wczesnym etapie (celem uniknięcia upadłości podmiotu) i wydanie decyzji administracyjnej w przedmiocie przejęcia banku przez inny bank, za zgodą banku przejmującego. Jak pokazuje przykład BS w stosowana obecnie praktyka dobrowolnych połączeń na podstawie oświadczeń woli organów banków przejmowanego i przejmującego, za zezwoleniem KNF w trybie art. 124

ustawy- Prawo bankowe, nie zawsze jest skutecznym i możliwym do szybkiego zastosowania rozwiązaniem.

Problem braku narzędzi prawnych, nakierowanych na procesy łączeniowe, które służyłyby KNF jako środki mające na celu podjęcie odpowiednio wczesnych działań celem uniknięcia zagrożenia upadłością w sektorze został dostrzeżony już w 2017 r. na podstawie stosowania przepisów ustawy – Prawo bankowe, zmienionych z dniem 8 października 2016 r. mocą ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (j.t. Dz.U 2017, poz. 1937 ze zm., *ustawa o BFG*), która nie przewiduje możliwości doprowadzenia mocą decyzji organu nadzoru do przejścia banku zagrożonego upadłością przez inny bank. Taki środek oddziaływania został przewidziany w ustawie o BFG jako wyłączna kompetencja organu resolution, w postaci jednego z narzędzi przymusowej restrukturyzacji na podstawie art. 110 ust. 1 pkt 1), którym jest przejęcie przedsiębiorstwa, jednak zgodnie ze stanowiskiem organu resolution stosowanie dostępnych narzędzi resolution w związku z założeniami planów restrukturyzacji banków jest możliwe jedynie wyjątkowo.

KNF uznała zatem za konieczne i w pełni uzasadnione pilne skierowanie na ścieżkę legislacyjną projektu zmiany przepisów, celem przydania organowi nadzoru kompetencji do stosowania środka nadzoru o charakterze wczesnej interwencji w przedmiocie przymusowego połączenia banków, za zgodą banku przejmującego, na wzór praktyki stosowania takiego przepisu w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

W związku z tym, że procesy łączeniowe banków z silniejszym bankiem, niezależnie od formuły prawnej są w obecnej sytuacji rynkowej i otoczeniu prawnym praktycznie jedyną ścieżką sanacji i sposobem na uniknięcie upadłości w sektorze bankowości spółdzielczej, uprzejmie proszę o potraktowanie wyżej wskazanej inicjatywy KNF z najwyższym priorytetem.

Przyspieszenie inicjatywy i uchwalenie stosownych przepisów jeszcze w tym roku przyczyni się do utrzymania stabilności finansowej sektora banków spółdzielczych w czasie jego obecnych przekształceń organizacyjnych, a także w przyszłości.

PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Marek Chrzanowski

Do wiadomości:

1. Adam Głapiński - Prezes Narodowego Banku Polskiego.
2. Zdzisław Sokal – Prezes Bankowego Funduszu Gwarancyjnego