

Identyfikacja innych instytucji o znaczeniu systemowym

Komisja Nadzoru Finansowego (dalej jako „KNF”), na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1513, ze zm., dalej jako „Ustawa”) i po uwzględnieniu opinii Komitetu Stabilności Finansowej, zidentyfikowała dwanaście banków jako inne instytucje o znaczeniu systemowym. Na ww. podstawie KNF zdecydowała również o nałożeniu stosownych buforów kapitałowych.

Identyfikacja przez KNF innych instytucji o znaczeniu systemowym odbywa się w oparciu o następujące kryteria: wielkość, znaczenie dla gospodarki Rzeczypospolitej Polskiej i Unii Europejskiej, znaczenie działalności transgranicznej oraz wzajemne powiązania danej instytucji lub danej grupy z systemem finansowym. Proces identyfikacji uwzględnia wytyczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (dalej jako „EBA”) z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie kryteriów określenia warunków stosowania art. 131 ust. 3 dyrektywy CRD w odniesieniu do oceny innych instytucji o znaczeniu systemowym (EBA/GL/2014/10, dalej jako „Wytyczne EBA”).

Zgodnie z Wytycznymi EBA proces identyfikacji innej instytucji o znaczeniu systemowym składa się z dwóch komponentów. Pierwszy obejmuje zestaw wskaźników obowiązkowych, które organy nadzoru, w tym KNF, powinny użyć do identyfikacji innej instytucji o znaczeniu systemowym. Drugi komponent zawiera z kolei zestaw wskaźników fakultatywnych, które organy nadzoru, w tym KNF, mogą wykorzystać dodatkowo, aby w precyzyjny sposób móc uwzględnić specyfikę krajowego sektora bankowego.

W oparciu o Wytyczne EBA, każdemu bankowi należało przypisać odpowiedni wynik punktowy, będący sumą iloczynów udziałów w danym wskaźniku obowiązkowym i wag przypisanych do wskaźników. Informacje o wskaźnikach i wagach zawarto w Tabeli 1.

Tabela 1

Wskaźniki obowiązkowe stosowane do identyfikacji innych instytucji o znaczeniu systemowym zgodnie z Wytycznymi EBA

Kryterium	Wskaźnik	Waga
Wielkość	Aktywa ogółem	25%
Znaczenie (w tym	Wartość transakcji obejmujących płatności krajowe	8,33%

zastępowalność / infrastruktura systemu finansowego)	Depozyty sektora prywatnego deponentów z UE	8,33%
	Kredyty dla sektora prywatnego udzielone kredytobiorcom z UE	8,33%
Złożoność / aktywność transgraniczna	Wartość instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym	8,33%
	Zobowiązania transgraniczne	8,33%
	Wierzytelności transgraniczne	8,33%
Wzajemne powiązania	Zobowiązania wewnątrz systemu finansowego	8,33%
	Aktywa wewnątrz systemu finansowego	8,33%
	Wyemitowane dłużne papiery wartościowe	8,33%

Źródło: EBA.

W oparciu o wskaźniki obowiązkowe KNF zidentyfikowała dziesięć innych instytucji o znaczeniu systemowym oraz w oparciu o wskaźniki fakultatywne (tj. znaczenie dla instytucjonalnego systemu ochrony, którego dany podmiot jest członkiem) zidentyfikowała dwie inne instytucje o znaczeniu systemowym.

Za użyciem wymienionego powyżej wskaźnika fakultatywnego przemawia specyfika struktury krajowego sektora bankowego, w którym działa 560 banków spółdzielczych. Zdecydowana większość z nich charakteryzuje się relatywnie niską wartością aktywów, a równocześnie prowadzi działalność ograniczoną do lokalnego rynku.

Na gruncie prawa krajowego za instytucjonalny system ochrony należy przyjąć system, o którym mowa w art. 22a ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2015 r. poz. 2170, ze zm.). System ochrony umożliwia udzielenie niezwłocznego wsparcia, zapewniającego utrzymanie płynności i wypłacalności każdego z uczestników tego systemu, w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Dzięki utworzeniu wspomnianych systemów nastąpiła internalizacja ryzyka, które każdy z jego uczestników (a szczególnie bank zrzeszający) na zasadzie indywidualnej generuje dla systemu finansowego.

Zgodnie z decyzjami KNF, banki wchodzące w skład systemów ochrony są zwolnione z konieczności indywidualnego spełniania minimalnego wskaźnika płynności LCR. Każdy z dwóch banków zrzeszających został wskazany jako zobowiązany do spełniania wymaganego poziomu wskaźnika LCR oraz jego sprawozdawania na podstawie skonsolidowanej sytuacji wszystkich banków tworzących system ochrony. W związku z powyższym utworzenie systemów ochrony podniosło jakość zarządzania ryzykiem w sektorze banków spółdzielczych. Z tego względu, wprowadzając do oceny wskaźnik fakultatywny odnoszący się do roli podmiotu w instytucjonalnym systemie ochrony, jako inne instytucje o znaczeniu systemowym Komisja zidentyfikowała dwa banki zrzeszające, tj. Bank Polskiej Spółdzielczości S.A. oraz SGB – Bank S.A.

Kolejnym etapem postępowania było ustalenie wysokości buforów, zgodnie z art. 38 ust. 1 Ustawy. Wysokość bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym nie może przekroczyć 2% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko obliczonej zgodnie z art. 92 ust. 3 CRR. Dodatkowe ograniczenia nakłada art. 41 Ustawy, odnoszący się do sytuacji banków będących jednostkami zależnymi europejskich grup bankowych, które w swych państwach macierzystych zostały zidentyfikowane jako globalne instytucje o znaczeniu systemowym lub inne instytucje o znaczeniu systemowym. W tej sytuacji bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym nakładany przez Komisję Nadzoru Finansowego nie może przekroczyć większej z następujących wartości:

- 1% w odniesieniu do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko obliczonej zgodnie z art. 92 ust. 3 CRR;
- wskaźnika bufora globalnej instytucji o znaczeniu systemowym lub innej instytucji o znaczeniu systemowym mającego zastosowanie do danej grupy na poziomie skonsolidowanym.

Powyższy przepis ma znaczenie dla krajowego systemu bankowego, gdyż występują w nim instytucje zależne kapitałowo od zagranicznych grup bankowych zarejestrowanych w UE.

Zgodnie z przyjętą metodyką bufor nie został nałożony na instytucje z wynikiem poniżej 350 punktów bazowych. Dla podmiotów z wynikiem równym lub wyższym niż 350 punktów bazowych, bufor został ustalony metodą proporcjonalną, z zastrzeżeniem, że po przekroczeniu przez instytucję granicznej wielkości oraz skali i charakteru działalności, ryzyko, które ta instytucja generuje dla sektora finansowego i sfery realnej wzrasta nieliniowo. Tym samym zasadnym jest przyjęcie dla tego typu instytucji najwyższego dopuszczalnego w świetle Ustawy poziomu bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym, tj. 2% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. Ilustracją zasad zastosowanych przy kalibracji wskaźnika bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym są informacje zawarte w Tabeli nr 2.

Tabela 2

Kalibracja wskaźnika bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym w Polsce

Punktacja na podstawie wskaźników obowiązkowych wskazanych w Wytycznych EBA	Wskaźnik bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym (w %)
<0; 350)	0,00
<350; 700)	0,25
<700; 1050)	0,50
<1050; 1400)	0,75
<1400; 1750)	1,00
<1750; ∞)	2,00

Źródło: opracowanie własne

Po dokonaniu niezbędnych obliczeń i przeprowadzeniu właściwego postępowania, decyzjami administracyjnymi podjętymi w dniu 4 października 2016 r., KNF zidentyfikowała dwanaście banków jako inne instytucje o znaczeniu systemowym i nałożyła na nie bufory innej instytucji o znaczeniu systemowym. KNF wskazała w swych decyzjach, że banki są zobowiązane do utrzymania bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym na zasadzie indywidulanej i skonsolidowanej¹. Dla banków, które są jednostkami zależnymi unijnych jednostek dominujących konsolidacja odnosi się do najwyższego krajowego poziomu konsolidacji ostrożnościowej, o której mowa w CRR.

Ostateczny rozkład nałożonych buforów innej instytucji o znaczeniu systemowym przedstawia Tabela 3.

Tabela 3

Inne instytucje o znaczeniu systemowym w Polsce

Lp	Instytucja	Liczba punktów	Wskaźnik bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym (jako odsetek łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko)
1.	Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A.	1 374	0,75
2.	Bank Polska Kasa Opieki S.A.	1 144	0,75
3.	Bank Zachodni WBK S.A.	983	0,50
4.	mBank S.A.	953	0,50
5.	ING Bank Śląski S.A.	765	0,50
6.	Bank Handlowy w Warszawie S.A.	580	0,25
7.	Bank Millennium S.A.	424	0,25
8.	Raiffeisen Bank Polska S.A.	404	0,25
9.	Bank BGŻ BNP Paribas S.A.	402	0,25
10.	Getin Noble Bank S.A.	386	0,25
11.	Bank Polskiej Spółdzielczości S.A. *	217	0,00
12.	SGB-Bank S.A.*	122	0,00

* Punktacja obliczona na podstawie łącznych danych systemu ochrony, o którym mowa w art. 22a ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszeniu si i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2015 r. poz. 2170, ze zm.). Wskaźnik bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym dotyczy samego banku.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych UKNF i NBP.

¹ Wyjątek stanowi SGB-Bank S.A., na który nałożono bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym tylko na zasadzie indywidualnej, gdyż bank ten nie tworzy grupy bankowej.