

# Mariusz Zygierewicz

---

## Normy zarządzania płynnością w świecie propozycji dyrektywy CRD IV

---

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 46/4,  
935-945

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

MARIUSZ ZYGIEREWICZ

*Normy zarządzania płynnością  
w świetle propozycji dyrektywy CRD IV*

---

Liquidity management principles in the draft of CRD IV directive

**Słowa kluczowe:** regulacje ostrożnościowe dla banków, Bazylea III, zarządzanie ryzykiem, płynność

**Key words:** banking prudential regulations, Basel III, risk management, liquidity

## Wstęp

W dniu 20 lipca 2011 r. Komisja Europejska opublikowała projekty dyrektywy CRD IV i rozporządzenia CRR w sprawie działalności instytucji kredytowych oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi oraz firmami inwestycyjnymi<sup>1</sup>. Powyższe dokumenty są kolejnym krokiem w dążeniu do poprawy zasad zarządzania ryzykiem przez banki po doświadczeniach ostatniego kryzysu na rynkach finansowych na świecie. Wcześniej specjalna grupa powołana przez Komisję Europejską opracowała pod kierunkiem de Larossière'a wytyczne dotyczące pożądanych kierunków zmian w systemie finansowym w Europie służących poprawie nadzoru nad rynkiem finansowym oraz stworzeniu ram zarządzania kryzysowego.

---

<sup>1</sup> *Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on access to the activity of credit institutions and prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending Directive 2002/87/EC of the European Parliament and the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate*, European Commission, Brussels, 20.07.2011; *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms*, European Commission, Brussels, 20.07.2011.

Następnie Komitet Bazylejski wypracował nowe wymogi regulacyjne dla banków w skali globalnej określane mianem Bazylei III. W tym dokumencie po raz pierwszy międzynarodowa propozycja nowych rozwiązań regulacyjnych oprócz norm wymogów kapitałowych zawierała koncepcję określenia jednolitych norm nadzorczych dotyczących zarządzania płynnością. Dotychczas stosowanie zewnętrznych regulacji w tym zakresie nie było w bankach powszechne, stanowiło raczej wyjątek. Polska jako jeden z pierwszych krajów wprowadziła takie zasady, zawarte pierwotnie w uchwale Komisji Nadzoru Bankowego, następnie w uchwale Komisji Nadzoru Finansowego. Ilościowe normy płynności obowiązują w naszym kraju od 2008 r.

Dyrektywa CRD IV oraz rozporządzenie CRR stanowią próbę implementacji postanowień Bazylei III oraz wniosków z raportu przygotowanego pod kierownictwem de Larosière'a do europejskiego porządku prawnego. Zawierają one jednak specyficzne podejście, gdyż wbrew zaleceniom Bazylei III te regulacje ostrożnościowe mają mieć bezpośrednie zastosowanie do wszystkich banków działających w UE, a nie tylko ograniczać się do systemowo ważnych instytucji kredytowych. Ponadto zawarcie kluczowych norm regulacyjnych w projekcie rozporządzenia UE powoduje, że po ich przyjęciu będą one stosowane wprost we wszystkich krajach członkowskich w UE w literalnym brzmieniu, bez potrzeby transponowania postanowień prawnych do lokalnych porządków prawnych krajów członkowskich UE. Dyrektywa i rozporządzenie zakładają bowiem maksymalne ujednoczenie przepisów na terenie UE, m.in. poprzez zdecydowane ograniczenie liczby opcji narodowych. Stąd też waga zapisów proponowanych w tej regulacji jest szczególnie duża i wszelkie nieprawidłowości i niejasności muszą być usunięte na etapie prac nad unijnym rozporządzeniem.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie krytycznej analizy niektórych rozwiązań zaproponowanych w projekcie dyrektywy i rozporządzenia z punktu widzenia sytuacji polskiego sektora bankowego oraz poszukiwanie kierunków poprawy projektów rozwiązań regulacyjnych, tak aby banki mogły nadal pełnić swoją funkcję w zakresie dostarczania kredytów dla gospodarki i gospodarstw domowych.

### **1. Najważniejsze planowane regulacje dotyczące zarządzania płynnością w banku w CRR**

Projekt rozporządzenia CRR zakłada wprowadzenie nowych wiążących norm płynności dla banków. Jej utrzymywanie jest podstawowym zadaniem i obowiązkiem każdego banku, gdyż pozwala mu nie tylko istnieć, ale pokrywać przejściowe straty operacyjne wynikające z innych rodzajów ryzyka oraz zapewnia elastyczność potrzebną do rozwoju działalności. Utrata płynności jest jedną z głównych przyczyn upadków banków, nawet tych, które są solidne, o wysokiej, stabilnej bazie kapitałowej i dobrym portfelu kredytowym<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> K. Jajuga, *Zarządzanie ryzykiem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 186.

Rozporządzenie ma obowiązywać od początku 2013 r., jednak w odniesieniu do norm płynności okres stosowania norm ma być przesunięty w czasie. Wynika to z dwóch zasadniczych przyczyn: po pierwsze – poważnych konsekwencji wprowadzenia nowych regulacji dla sposobu prowadzenia biznesu bankowego i konieczności dostosowania modelu bankowego do nowych wymogów, po drugie – braku doświadczeń regulatorów w stosowaniu nowych wymogów i braku pewności dotyczącej ujawnienia się niepożądanych skutków norm płynności. Dlatego też w okresie dochodzenia do pełnego stosowania nowych wymogów banki będą raportowały nadzorcom osiągnięte wskaźniki płynności. Będzie to tzw. okres obserwacyjny. Na podstawie zebranych wtedy wyników będą mogły być przygotowane ewentualne korekty w finalnym kształcie norm płynności. Warto też podkreślić, że w przeciwieństwie do wymogów kapitałowych regulatorzy nie przewidują na tym etapie wprowadzenia bardziej zaawansowanych metod wyliczenia wskaźników płynności. Wszystkie banki będą zatem musiały spełniać identyczne wymogi w tym zakresie.

Projekt rozporządzenia CRR przewiduje obowiązek przestrzegania przez banki dwóch wiążących norm płynności. Jedna z nich ma się odnosić do zarządzania płynnością krótkoterminową, druga do zarządzania ryzykiem płynności długoterminowej.

*Liquidity Coverage Requirement (LCR)* ma określać standardy, jakim muszą podlegać aktywa zabezpieczające 30-dniową płynność banku, oraz wprowadzać obowiązek przeprowadzania 30-dniowego stress testu. Ilościowa norma LCR będzie obliczana jako relacja aktywów płynnych do wypływów netto. Jest to miara określająca „horyzont przeżycia” – stale posiadany zapas aktywów płynnych oraz należności o wysokiej jakości ma pozwolić na zaspokojenie zapotrzebowania wynikającego z przewidywanego odpływu środków z banku w ciągu 30 dni. Ma to być możliwe bez konieczności uciekania się do uzyskania pomocy z zewnątrz (od innych uczestników rynku finansowego, instytucji publicznych). Współczynnik będzie obliczany przy założeniu wystąpienia sytuacji kryzysowej i odpływu znacznej części depozytów z banku. Sytuacja kryzysowa może przy tym odnosić się do problemu w danej instytucji finansowej lub skali szoku systemowego. Ta koncepcja została stworzona przez Komitet Bazylejski na podstawie obserwacji doświadczeń z ostatniego kryzysu na rynkach finansowych na świecie. W stosunku do obowiązujących obecnie w Polsce rozwiązań zawartych w Uchwale nr 386/2008 KNF wskaźnik LCR jest bardziej restrykcyjny niż polski współczynnik płynności krótkoterminowej M2, zwłaszcza w zakresie papierów wartościowych, nieuwzględniania przez LCR otrzymanych linii kredytowych i płynnościowych oraz wysokich wag odpływu środków dla depozytów korporacji i samorządów. W LCR zawarto natomiast bardziej pojemną kategorię wpływów „hurtowych”. W tym wskaźniku największe znaczenie mają zatem dwa obszary: definicje aktywów zaliczanych do aktywów o wysokiej płynności oraz wskaźniki odpływu depozytów w sytuacji nadzwyczajnej. Wprowadzenie wymogu jest planowane w 2015 r.

*Net Stable Funding Requirement (NSFR)* ma zapewniać dostateczną płynność banku w horyzoncie powyżej jednego roku. Projekt rozporządzenia określa współ-

czynnik NSFR jako relację funduszy własnych i środków obcych stabilnych do aktywów niepiętnych i o ograniczonej płynności obliczaną przy założeniu wystąpienia sytuacji kryzysowej. Celem wprowadzenia wskaźnika jest zapewnienie zdrowej struktury finansowania działalności bankowej i ograniczenie skali operacji, w których długoterminowe aktywa są finansowane niestabilnymi krótkoterminowymi zobowiązaniami. Współczynnik NSFR w stosunku do zawartego w Uchwale 386/2008 KNF polskiego współczynnika M4 (współczynnik pokrycia aktywów niepiętnych i aktywów o ograniczonej płynności funduszami własnymi i środkami obcymi niestabilnymi) jest bardziej restrykcyjny, ponieważ nie zawiera następujących środków stabilnych: własnych papierów wartościowych nieuwzględnianych w funduszach własnych, innych zobowiązań z pierwotnym terminem wymagalności powyżej 1 roku, jeżeli termin rezydualny jest krótszy niż rok. Dodatkowo do wielu kategorii zobowiązań uwzględnianych w obu miarach NSFR stosuje bardzo niskie i sztywne wagi. Obecne polskie regulacje w zakresie płynności banków pozwalają na włączenie do środków obcych stabilnych kategorii pasywów, które nie kwalifikowałyby się do NSFR, m.in. na skutek indywidualnego szacowania stabilności depozytów przez każdy bank odrębnie. Konieczność lepszego dopasowania terminowego aktywów i pasywów nie będzie obojętna dla rentowności prowadzonej działalności bankowej, gdyż zwiększenie rozmiarów długoterminowego finansowania będzie oznaczać wzrost kosztów działania dla banków. Wprowadzenie normy płynności długoterminowej zostało obecnie zaplanowane przez Komitet Bazylejski i Komisję Europejską na 2018 r.

## **2. Najważniejsze obszary kontrowersji w zakresie proponowanych norm płynności**

Nalożenie na banki nowego typu norm ostrożnościowych zawsze budzi wiele kontrowersji w sektorze bankowym, gdyż oznacza to zaostrzenie warunków prowadzenia biznesu bankowego, wpływa na modyfikację modelu biznesu bankowego realizowanego przez instytucję finansową. W końcu może to prowadzić do wzrostu kosztów działania banku, zmiany oceny bezpiecznego działania banku, w tym także tej nadawanej przez agencję ratingową, i zainteresowania inwestorów poszczególnymi instytucjami bankowymi. Takie reakcje są w praktyce charakterystyczne dla propozycji niemal wszystkich regulacji zakładających zaostrzenie warunków prowadzenia biznesu.

W przypadku prac legislacyjnych nad wiążącymi normami płynności krytyczne spojrzenie na niektóre rozwiązania jest tym bardziej powszechne, że wdrożenie takich rozwiązań planuje się po raz pierwszy, a sam regulator musi mieć wątpliwości dotyczące prawidłowości proponowanych rozwiązań, skoro wprowadza okres obserwacyjny i dopuszcza możliwość zmiany szczegółowych rozwiązań. Warto się zatem zastanowić, jakie mogą być najistotniejsze uwagi i zastrzeżenia do projektu rozporządzenia CRR w kształcie przedstawionym przez Komisję Europejską.

## 2.1. Wymóg zarządzania płynnością na poziomie jednostkowym

Projekt rozporządzenia zakłada olbrzymią zmianę zasad nadzorowania zarządzania płynnością w bankowych grupach kapitałowych. Projekt rozporządzenia (art. 7 i 19 CRR) przewiduje, że nadzór nad zarządzaniem płynnością ma być sprawowany nie na poziomie poszczególnych banków, ale grup bankowych. To oznacza, że normy bezpiecznego działania w zakresie zarządzania ryzykiem płynności nie będą musiały być spełniane na poziomie pojedynczego banku, lecz grupy bankowej. Brak konieczności spełniania norm na szczeblu pojedynczego banku może oznaczać mniejsze zabezpieczenie na wypadek nieoczekiwanego wzrostu zapotrzebowania na pieniądź w banku, np. na skutek wycofywania depozytów. Oczywiście niespełnienie norm nie musi być niebezpieczne w sytuacji, gdy są one spełnione w skali grupy bankowej i bank lokalny może uzyskać szybkie wsparcie płynnościowe od innych członków tej samej grupy bankowej. Doświadczenia ostatniego kryzysu pokazują jednak, że w warunkach niestabilności rynku finansowego jest zadaniem niezwykle trudnym uzyskanie wsparcia z zewnątrz, także z tej samej grupy bankowej, a to może prowadzić do procesu zarażania się problemami finansowymi kolejnych instytucji i lokalnych rynków finansowych. Także dobra sytuacja finansowa lokalnego banku zależnego nie gwarantuje bezpieczeństwa, gdyż w warunkach pojawienia się problemów w innych podmiotach będących członkiem tej samej grupy bankowej władze podmiotu dominującego mogą podjąć decyzję o przeniesieniu części płynnych środków finansowych do podmiotów najbardziej zagrożonych, gdyż normy muszą być spełnione tylko na poziomie grupy bankowej. Taka sytuacja także może grozić procesem zarażenia się kłopotami na rynku finansowym kolejnych rynków lokalnych. To oznacza, że obowiązek wypełniania norm płynności tylko na szczeblu skonsolidowanym powoduje, iż lokalny nadzorca nie ma możliwości sprawowania faktycznego nadzoru nad podmiotami działającymi na rynku lokalnym i dbania o stabilność rynku lokalnego. Uprawnienia ustawowe nadzoru bankowego nie mogą być zatem skutecznie realizowane. Warto też zauważyć, że istnienie obowiązku spełniania norm płynności tylko na szczeblu skonsolidowanym powoduje powstawanie nierównych warunków konkurowania między podmiotami działającymi na tym samym rynku lokalnym. Jest rzeczą oczywistą, że posiadanie większych środków płynnych powoduje obniżenie rentowności banku na skutek konieczności angażowania części środków w przedsięwzięcia o niższej dochodowości. Banki mające wypełnić normę na szczeblu skonsolidowanym mogłyby w sposób szczególnie wykorzystać efekt skali i obniżyć wymogi ostrożnościowe w tym zakresie.

Przedstawione podejście regulacyjne jest szczególnie niekorzystne dla takich krajów jak Polska, gdzie przeważający udział w rynku usług bankowych mają banki z przewagą kapitału zagranicznego. Problem ten nie dotyczy zresztą tylko Polski, ale też – w równym albo w większym stopniu – innych krajów naszego regionu oraz niektórych spośród tych, które wcześniej stały się członkami Unii Europejskiej, jak chociażby Austrii czy Wielkiej Brytanii. Dlatego też wydaje się, że kwestia będzie

przedmiotem kontrowersji nie tylko w szerszej skali w trakcie prac nad projektem rozporządzenia.

Nie ulega wątpliwości, że z punktu widzenia bezpieczeństwa lokalnych rynków finansowych kwestia utrzymania wymogu zarządzania ryzykiem płynności w bankach na poziomie indywidualnym jest jedną z najważniejszych<sup>3</sup>. Należy zatem rekomendować, aby w finalnym rozporządzeniu został wprowadzony obowiązek spełniania ilościowych norm płynności przez wszystkie banki działające w UE na bazie indywidualnej. Niestabilna nadal sytuacja na rynku finansowym uzasadnia, aby podmioty będące w grupie bankowej utrzymywały wyższą płynność na skutek zindywidualizowanego podejścia do zarządzania płynnością w banku.

## 2.2. Wskaźnik LCR – definicja pozycji zaliczonych do środków płynnych

W definicji wskaźnika płynności krótkoterminowej bardzo duże znaczenie ma definicja środków płynnych. Determinuje ona rodzaje aktywów, w jakich banki muszą utrzymywać część swojego majątku, i wpływają na poziom dochodowości banku, gdyż na przykład najbardziej płynny rodzaj aktywów, jakim jest gotówka, nie generuje żadnego dochodu dla banku, a często bank musi ponosić znaczące koszty związane z jej przechowywaniem. Artykuł 404 projektu rozporządzenia określa, że aktywami płynnymi są środki pieniężne, depozyty w banku centralnym, aktywa zbywalne stanowiące należności od rządów krajów członkowskich oraz aktywa zbywalne charakteryzujące się wysoką płynnością oraz jakością kredytową. W tej ostatniej pozycji kryteria zaliczania składnika aktywów do płynnych nie są ostre. Z pewnością wyłączone są z niej aktywa emitowane przez inne instytucje finansowe. Ponadto warunkiem uznania aktywów za cechujące się wysoką płynnością jest równoczesne spełnienie kilku warunków, z których najważniejsze to możliwość stanowienia zabezpieczenia w operacjach banku centralnego w normalnych warunkach, zbywalność na aktywnych rynkach cechujących się wysoką różnorodnością uczestników oraz notowanie na uznanej giełdzie.

Analiza warunków zaliczania aktywów do kategorii płynnych jest bardzo złożona i niekiedy nadmiernie restrykcyjna. Wydaje się, że podstawowym kryterium uznawania aktywów za płynne (oczywiście z wyjątkiem środków pieniężnych i depozytów utrzymywanych w banku centralnym) powinno być akceptowanie instrumentu jako zabezpieczenia w normalnych warunkach przez bank centralny<sup>4</sup>. Natomiast kryterium notowania na uznanej giełdzie jest w tym przypadku zbędne, gdyż jeśli bank komercyjny może przeprowadzić transakcję z bankiem centralnym (operację refinansową), to może uzyskać dostęp do gotówki i tym samym warunk

<sup>3</sup> Polish FSA position on the propositions related to CRD IV, 24.04.2010, s. 7.

<sup>4</sup> Response to the European Commission document on further possible changes to the Capital Requirements Directive (CRD), Ministerstwo Finansów, Warsaw, 23.04.2010, s. 2–3.

plynności aktywów zostanie spełniony. Nawet jeśli transakcja z bankiem centralnym ma charakter zwrotny, to przecież bank może ponownie zawrzeć transakcję z bankiem centralnym i utrzymać dostęp do środków płynnych. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na uznanie za aktywa płynne w bankach inwestycji w bony skarbowe oraz obligacje Skarbu Państwa, które nie są notowane na giełdzie papierów wartościowych. Trzeba też jednak zwrócić uwagę, że w Polsce zakres instrumentów, w tym papierów wartościowych mogących stanowić zabezpieczenie operacji z NBP jest też znacząco mniejszy niż w innych krajach UE, w szczególności w porównaniu z zakresem instrumentów akceptowanych przez Europejski Bank Centralny. Postawi to polskie banki w dużo gorszej sytuacji niż banki należące do strefy euro. Warto też zastanowić się nad tym, aby w przypadku rezygnacji z warunku notowania na giełdzie ograniczyć zakres aktywów płynnych do papierów wartościowych. W niektórych bowiem bankach centralnych w UE akceptowalnym zabezpieczeniem transakcji z bankiem centralnym mogą także być wybrane rodzaje kredytów bankowych. Należy też podkreślić, iż preferowanie jedynie papierów notowanych na giełdzie w aktywach płynnych banków wpłynie na często nieuzasadniony wzrost ich cen w stosunku do pozostałych papierów wartościowych. Może także spowodować większe trudności Skarbu Państwa w sprzedaży skarbowych papierów wartościowych, gdyż banki są jednym z najważniejszych nabywców tych papierów.

### 2.3. Wskaźnik LCR – niestabilny charakter depozytów od klientów niedetalicznych

Projekt rozporządzenia CRR przewiduje zróżnicowanie zasad zaliczania depozytów od różnych rodzajów klientów do stabilnych źródeł finansowania działalności bankowej. Jest to całkowicie słuszne, gdyż doświadczenia ostatniego kryzysu pokazały odmienne podejście poszczególnych grup klientów do utrzymywania depozytu w instytucji finansowej w warunkach zagrożenia stabilności finansowej banku i całego sektora bankowego. Akceptując to generalne podejście, trzeba jednak zaznaczyć, że proponowana skala zróżnicowania depozytów pod względem stabilności jest bardzo wysoka i trudno ją uzasadnić faktycznymi doświadczeniami z kryzysu. Ani Komitet Bazylejski, ani Komisja Europejska nie wskazały takiego uzasadnienia.

Projekt rozporządzenia przewiduje, że w przypadku depozytów detalicznych skala odpływu wynosi tylko 5% w przypadku depozytów objętych systemem gwarantowania depozytów i 10% w przypadku depozytów nieobjętych takim systemem. Jednocześnie w przypadku linii kredytowych uzyskanych od innych instytucji finansowych nie będą one w całości uznawane za stabilne źródło finansowania działalności banku (100-procentowy wskaźnik odpływu), a niezabezpieczone depozyty od przedsiębiorstw i od jednostek samorządu terytorialnego będą miały 75% wagi odpływu<sup>5</sup>, niezależnie od szacunków ich stabilności dokonanych przez sam bank. Wagę 5% mają tylko

<sup>5</sup> Polish FSA position on the propositions related to CRD IV, 24.04.2010, s. 2.



depozyty przedsiębiorstw, gdy są objęte systemem gwarantowania depozytów i jednocześnie utrzymuje się je tylko na potrzeby przeprowadzania rozliczeń pieniężnych.

To zróżnicowanie norm odpływu stanowi silną preferencję dla finansowania działalności banku tylko z wykorzystaniem depozytów od klientów indywidualnych. Tym samym zainteresowanie banków będzie się koncentrować na pozyskiwaniu środków od tej kategorii klientów, natomiast banki nie będą dążyć do przyjmowania depozytów od innych klientów. Nowe wymogi płynnościowe spowodują nieuzasadnioną penalizację depozytów korporacyjnych, jednostek samorządu terytorialnego. Banki finansujące swoje aktywa z wykorzystaniem depozytów niedetalicznych lub pozyskujące płynność od swoich właścicieli (większość polskich banków jest kontrolowana przez podmioty zagraniczne) będą musiały utrzymywać gigantyczną nadpłynność (czterokrotnie przewyższającą ich minimalne potrzeby płynnościowe). Będzie to wpływać na niższą rentowność działalności banków, gdyż drogie depozyty nie będą mogły być zainwestowane w nową akcję kredytową, tylko w teoretycznie bardziej bezpieczne i mniej rentowne papiery skarbowe.

Należy zatem dążyć do zmniejszenia skali dysproporcji w ocenie depozytów uzyskiwanych przez banki z różnych źródeł<sup>6</sup>. Uznając istnienie różnicy w poziomie odpływu depozytów od klientów detalicznych i komercyjnych, zasadne jest zmniejszenie dysproporcji w wycenie ryzyka płynności różnych depozytów, tym bardziej że po ostatniej zmianie dyrektywy o systemie gwarantowania depozytów w UE depozyty wszystkich przedsiębiorstw są objęte w takim samym stopniu gwarancjami systemu jak depozyty osób prywatnych. W efekcie zasady wyliczania norm odpływu powinny być obecnie również bardziej zbliżone. Konsekwencją nowej regulacji nie powinno być powstawanie kłopotów przedsiębiorstw w zakresie możliwości złożenia depozytu pieniężnego w sektorze bankowym.

#### 2.4. Ograniczone napływy środków na potrzeby wskaźnika LCR

Artykuł 414 projektu rozporządzenia przewiduje, że banki określają ograniczone napływy płynności i wielkość tych napływów płynności jest uzależniona od rozmiarów odpływów płynności. Napływy płynności mierzy się w ciągu 30 dni i obejmują one jedynie wpływy umowne z ekspozycji.

To ograniczenie ma bardzo silne restrykcyjne oddziaływanie na działalność banków. Propozycja jego wprowadzenia została przedstawiona przez Komisję Europejską bez jednoczesnego zaprezentowania żadnych teoretycznych lub empirycznych wyników badań, które potwierdzałyby prawdziwość przyjmowanego ograniczenia. Zasadna jest zatem rezygnacja z wprowadzania go przynajmniej do momentu przygotowania wiarygodnego uzasadnienia dla wprowadzenia normy w takiej wysokości. Bez niego

<sup>6</sup> *Response to the European Commission document on further possible changes to the Capital Requirements Directive (CRD)*, Ministerstwo Finansów, Warsaw, 23.04.2010, s. 3.

trudno jest merytorycznie odnosić się do w racjonalności wprowadzenia nowej normy w zarządzaniu płynnością w banku.

## **2.5. Klasyfikowanie lokat banków spółdzielczych w bankach zrzeszających na potrzeby norm płynności**

Nowe proponowane normy płynności mogą stanowić poważne zagrożenie dla dotychczasowej działalności banków spółdzielczych w Polsce. Paradoksalnie to nie ostatni kryzys finansowy na świecie, ale zmiany regulacyjne w UE mogą być bardziej niebezpieczne dla przyszłości bankowości spółdzielczej w naszym kraju, przynajmniej w obecnym kształcie.

Nowe normy płynności nie uwzględniają bowiem specyfiki działania banków spółdzielczych, w tym zwłaszcza istnienia w pełni niezależnych organizacyjnie i finansowo banków spółdzielczych, które nie sporządzają skonsolidowanego sprawozdania finansowego razem z bankiem zrzeszającym. Propozycje rozwiązań unijnych nie uwzględniają także zapisów polskiej Ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, w tym przede wszystkim norm dotyczących obowiązkowego utrzymywania nadwyżki wolnych środków finansowych w bankach spółdzielczych na rachunku w banku zrzeszającym.

We wskaźniku płynności krótkoterminowej LCR nie będzie możliwe uwzględnianie w aktywach płynnych banku spółdzielczego wysokiej jakości lokat złożonych w banku zrzeszającym. Będzie to zatem zupełnie inne rozwiązanie niż w bankach komercyjnych, gdzie lokaty utrzymywane w banku centralnym są uznawane za aktywa płynne, a podobne lokaty banków spółdzielczych w banku zrzeszającym już nie będą tak traktowane. Warto też dodać, że banki spółdzielcze w Polsce zrzeszone w banku zrzeszającym nie mają nawet możliwości składania lokat i zawierania bezpośrednich transakcji z bankiem centralnym, więc ten rodzaj aktywów płynnych nie może pojawić się w banku spółdzielczym. Zastosowanie takiego podejścia będzie skutkowało mniejszą ilością płynnych aktywów w bankach spółdzielczych i koniecznością ograniczania swojej działalności przez te banki w celu sztucznego wypełnienia normy.

Z drugiej strony lokata banku spółdzielczego nie będzie mogła być traktowana jako stabilne źródło finansowania działalności banku zrzeszającego. Jak wcześniej już prezentowano, dla depozytów od innych instytucji finansowych przyjmuje się wagę odpływu depozytu w wysoki 100% i nie ma w projekcie szczególnych rozwiązań, które wprowadzałyby wyjątkowe podejście do banków pozostających w jednym zrzeszeniu<sup>7</sup>. Wprowadzie wymienia się w tym kontekście specjalne rozwiązanie regulacyjne, jakie stanowi system ochrony instytucjonalnej pozwalający na wspólne rozpatrywanie regulacyjne części środków banków spółdzielczych i banku zrzeszającego, ale to

---

<sup>7</sup> *Response to the European Commission document on further possible changes to the Capital Requirements Directive (CRD)*, Ministerstwo Finansów, Warsaw, 23.04.2010, s. 2.

rozwiązanie nie jest tym samym co bezwarunkowe uznanie całości środków finansowych banku spółdzielczego w banku zrzeszającym na potrzeby spełnienia norm płynności. Tym samym wyłączenie depozytów ze środków stabilnych wpłynie negatywnie na możliwość rozwoju działalności przez bank zrzeszający, zwłaszcza że banki zrzeszające nie konkurują ze spółdzielczymi i nie pozyskują depozytów od klientów detalicznych. Dodatkowo do pogorszenia możliwości spełnienia norm płynności będzie prowadzić specyfika funkcjonowania zrzeszeń, gdzie zostały wypracowane wewnętrzne mechanizmy zabezpieczania płynności w ramach zrzeszenia polegające m.in. na istnieniu w banku zrzeszającym wysokiego poziomu niewykorzystanych linii kredytowych i płynnościowych dla banków spółdzielczych.

Analiza proponowanych przepisów w kontekście rzeczywistych zasad funkcjonowania zrzeszeń banków spółdzielczych wskazuje na potrzebę stworzenia specjalnych zapisów, które umożliwią bezpieczne i niezależne funkcjonowanie banków spółdzielczych. Różne regulacje unijne zawierają szczegółowe odniesienia do poszczególnych typów banków działających w poszczególnych krajach, więc warto przedstawić propozycję specyficznego klasyfikowania wysokiej jakości depozytów banków spółdzielczych lokowanych w banku zrzeszającym w celu osiągnięcia wymaganych w przyszłości norm płynności.

## **Zakończenie**

Nowe wiążące normy płynności mają wprawdzie obowiązywać dopiero za kilka lat, ale już obecnie budzą wiele kontrowersji i zbierają krytyczne oceny. Po doświadczeniach ostatniego kryzysu nie neguje się zasadności określenia regulacyjnych norm płynności dla banków. Jednak szczegółowe propozycje rozwiązań wydają się kontrowersyjne i wymagają dalszych prac, tak aby nowe normy stwarzały warunki do bezpiecznego prowadzenia biznesu przez banki, a jednocześnie nie hamowały możliwości zdrowego finansowania rozwoju gospodarczego. Potrzebne jest zatem wprowadzenie wielu poprawek do zaproponowanych norm. Niektóre z fundamentalnych kwestii zostały powyżej przedstawione. Z pewnością nie są one jedynymi problemami budzącymi kontrowersje. Dziś nie sposób zapewne przewidzieć wszystkich barier i słabości proponowanych rozwiązań. Warto się zatem zastanowić nad przyjęciem aktualnie norm płynności w formie nieobowiązującej jeszcze w bankach i jednocześnie nałożyć na banki wymogi okresowego sprawozdawania postępów w przygotowywaniu się do stosowania planowanych norm płynności. Po okresie testów należy natomiast raz jeszcze przeprowadzić krytyczną analizę poprawności przyjętych rozwiązań na podstawie danych zebranych z banków, dokonać ostatecznej kalibracji norm i nałożyć obowiązek stosowania. Wprowadzenie tak ważnych norm regulacyjnych po raz pierwszy powinno być poprzedzone starannym przygotowaniem i dokładnym przeanalizowaniem możliwych konsekwencji zastosowania nowych rozwiązań ostrożnościowych. Nie można uznać, że przyjęcie norm w trakcie obecnych prac legislacyjnych

zakończy dyskusję o zasadach zarządzania płynnością w bankach. Być może po uchwaleniu pakietu CRD IV powinien nadejść czas, gdy z pomocą nauki i praktyków bankowych zostaną przygotowane założenia pakietu CRD V zawierającego nowe regulacje właśnie w obszarze zarządzania ryzykiem płynności w instytucji bankowej.

### Bibliografia

1. *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems – revised version June 2011*, Bank for International Standards, Basel, 1 June 2011.
2. *Consultation on "CRD IV" – Possible further changes to the Capital Requirements Directive*, Polish Banks Association, Warsaw, 14.04.2010.
3. Jajuga K. *Zarządzanie ryzykiem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
4. Kasiewicz St., Kurkliński L. (red.), *Szok regulacyjny a konkurencyjność i rozwój sektora bankowego*, WIB, Warszawa 2012.
5. *Polish FSA position on the propositions related to CRD IV*, 24.04.2010.
6. *Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on access to the activity of credit institutions and prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending Directive 2002/87/EC of the European Parliament and the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate*, European Commission, Brussels, 20.07.2011.
7. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms*, European Commission, Brussels, 20.07.2011.
8. PWC, *Podsumowanie wyników ilościowego badania wpływu Bazylei III na polski sektor bankowy*, ZBP, 12.12.2011.
9. *Rekomendacja P Komisji Nadzoru Finansowego dotycząca systemu monitorowania płynności finansowej banków*, Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2002.
10. *Response to the European Commission document on further possible changes to the Capital Requirements Directive (CRD)*, Ministerstwo Finansów, Warsaw, 23.04.2010.
11. *Wyzwania regulacyjne wobec doświadczeń globalnego kryzysu finansowego*, J. Szambelańczyk (red.), Związek Banków Polskich, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2010.

### Liquidity management principles in the draft of CRD IV directive

New proposal for a directive concerning the prudential requirements includes the liquidity regulation. It is the first time when a European directive includes the liquidity regulation. There are two ratios proposed in the draft of CRD IV. The proposals are controversial in some areas, particularly in the CEE countries. The most important topic is the relation between home and host supervisors in prudent liquidity risk management in a banking group. The host supervisor should have bigger power and responsibility for banks acting in the host country. New requirements can have strong negative impact on the activity of cooperative banks in Poland where each cooperative bank is an independent institution and does not consolidate its balance sheet with other institutions in cooperative bank network. During legislative works on the draft of CRD IV regulation some amendments have to be made in order to create the good regulation environment for stable banking activity. If it is too early to finalize this work now, it is possible to make the revision of proposal before mandatory implementation of new liquidity requirements for banks acting in the European Union.