

Uchwała Nr 46/2021
Komitetu Stabilności Finansowej
z dnia 19 marca 2021 r.

w sprawie rekomendacji dotyczących
działań wspierających stabilne funkcjonowanie banków spółdzielczych

Na podstawie art. 5 pkt 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 140) uchwała się, co następuje:

§ 1. Komitet Stabilności Finansowej, mając na względzie stabilny rozwój sektora banków spółdzielczych, w tym jego zdolność rozwoju i bezpiecznego funkcjonowania w przyszłości, rekomenduje:

- a) Ministrowi Finansów podjęcie prac legislacyjnych prowadzących do zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych pomocy bezzwrotnej udzielanej uczestnikom systemów ochrony z funduszy pomocowych systemów ochrony instytucjonalnej;
- b) Komisji Nadzoru Finansowego:
 - a) wprowadzenie zmiany w rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie polegającej na wyłączeniu banków spółdzielczych z grona podmiotów, którym rekomenduje się posiadanie w ofercie kredytów na stałą lub okresowo stałą stopę procentową,
 - b) opracowanie we współpracy z systemami ochrony instytucjonalnej zasad udzielania bankom spółdzielczym pomocy w innej formie niż finansowa, poprzez realizację projektów finansowych ze środków pomocowych systemów ochrony instytucjonalnej, przy czym takie finansowanie mogłoby być realizowane jedynie wtedy, gdy wartość zakumulowanych składek (bez wkładów) przekroczyłaby 1% kwoty środków gwarantowanych uczestników danego systemu ochrony instytucjonalnej;
- c) Ministrowi Finansów, Komisji Nadzoru Finansowego, Narodowemu Bankowi Polskiemu, Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu:
 - a) stosowanie zasady proporcjonalności w zakresie nakładania na banki spółdzielcze obowiązków sprawozdawczych,

- b) prezentowanie jednolitego stanowiska wspierającego zmiany w unijnych aktach prawnych i standardach w zakresie dostosowania wymogu wskaźnika stabilnego finansowania netto (*Net Stable Funding Ratio*) i wskaźnika dźwigni finansowej do specyfiki działalności banków zrzeszających w Polsce.

§ 2. Uchwała zostanie zamieszczona na stronie internetowej Narodowego Banku Polskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Komitetu Stabilności Finansowej

/-/ Adam Glapiński

Uzasadnienie

Komitet Stabilności Finansowej, zwany dalej „Komitetem” albo „KSF”, na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym¹, zwanej dalej „ustawą”, może wydać właściwym podmiotom w rozumieniu art. 4 pkt 22 ustawy rekomendację, w której wskaże konieczność podjęcia przez te podmioty działania służącego ograniczaniu ryzyka systemowego.

Podjęta przez Komitet uchwała zawiera rekomendacje skierowane do właściwych podmiotów dotyczące działań, które - w ocenie KSF - mogą wpłynąć na stabilność i rozwój sektora bankowości spółdzielczej. Sformułowane rekomendacje są wynikiem analiz sytuacji banków zrzeszających i banków spółdzielczych prowadzonych w ramach Komitetu oraz niektórych postulatów zgłoszonych przez przedstawicieli środowiska banków spółdzielczych.

Bankowość spółdzielcza stanowi ważny element systemu finansowego w Polsce, co wynika m.in. z historycznie ugruntowanej funkcji, którą banki spółdzielcze pełnią w lokalnych społecznościach, ich wiodącej roli w zapewnianiu usług dla rolnictwa i samorządów lokalnych oraz relatywnie dużego zaangażowania w finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw. W swoich regionach banki spółdzielcze pozostają ważnymi, nierzadko jedynymi, centrami rozliczeniowymi, kredytowymi i depozytowymi, oferującymi również obsługę kasową społeczności i władzom lokalnym. Tym samym, działając na obszarach słabiej zurbanizowanych banki te wpływają na ograniczanie skali wykluczenia finansowego. Jednocześnie znajomość lokalnego rynku oraz bliskie, długoterminowe relacje z klientami pozwalają bankom spółdzielczym na bardziej elastyczne podejście do spełniania potrzeb społeczności lokalnej.

Komitet ocenia, że obecnie sektor bankowości spółdzielczej pozostaje stabilny. Tym niemniej zidentyfikowane źródło ryzyka w postaci słabości sektora bankowości spółdzielczej nakłada się na istotne wyzwania, które są związane zarówno z czynnikami cyklicznymi i kształtowaniem się sytuacji gospodarczej, jak i zmianami strukturalnymi zachodzącymi na rynku (m.in. z rosnącą konkurencją, dodatkowo stymulowaną postępem technologicznym i digitalizacją usług finansowych). W kontekście wyzwań dla długoterminowego rozwoju banków spółdzielczych, w ocenie Komitetu, wskazać należy przede wszystkim na ich niską zyskowność i efektywność kosztową oraz ograniczone możliwości zwiększania kapitału.

Komitet, dostrzegając istotną rolę sektora bankowości spółdzielczej w systemie finansowym i stojące przed nim wyzwania, określił listę działań, których podjęcie może służyć zwiększeniu stabilności oraz możliwości rozwoju bankowości spółdzielczej, i skierował do właściwych podmiotów następujące rekomendacje:

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 140.

- **Podjęcie prac legislacyjnych prowadzących do zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych pomocy bezzwrotnej, udzielanej z funduszy pomocowych systemów ochrony instytucjonalnej (§ 1 pkt 1 lit. a uchwały)**

Komitet dostrzega, że efektywność działań pomocowych w ramach systemów ochrony instytucjonalnej, zwanych dalej „IPS”, może być ograniczona przez obowiązujące przepisy prawa podatkowego. Przykładowo, wsparcie kapitałowe udzielane z funduszy IPS w formie dotacji obciążone jest podatkiem dochodowym od osób prawnych, co powoduje konieczność zwiększenia puli środków dla jednego podmiotu, ograniczając tym samym zakres pomocy dla pozostałych podmiotów. Tymczasem pomoc kapitałowa jest jedną z najbardziej efektywnych form wsparcia w celu zapewnienia płynności oraz wypłacalności i stanowi najbardziej racjonalne narzędzie poprawy sytuacji finansowej podmiotów wymagających wewnętrznej restrukturyzacji. W związku z tym, Komitet rekomenduje zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych pomocy bezzwrotnej, udzielanej z funduszy IPS uczestnikom systemów ochrony instytucjonalnej. Obniżyłoby to koszty restrukturyzacji banków spółdzielczych i w efekcie usprawniłoby ten proces.

- **Zmiana rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania eskpozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie polegająca na wyłączeniu banków spółdzielczych z grona podmiotów, którym rekomenduje się posiadanie w ofercie kredytów na stałą lub okresowo stałą stopę procentową (§ 1 pkt 2 lit. a uchwały)**

Obecne postanowienia rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania eskpozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie przewidują, że banki spółdzielcze powinny oferować kredyty o stałej stopie procentowej lub okresowo stałej stopie procentowej w imieniu i na rachunek banku zrzeszającego. Postanowienia te mogą jednak utrudniać zarządzanie ryzykiem kredytowym przez banki zrzeszające, gdyż zostały one zobowiązane do ponoszenia ryzyka produktu, który jest dystrybuowany poza ich kontrolą, czyli w bankach spółdzielczych. Jednocześnie obowiązek oferowania samodzielnie przez banki spółdzielcze takich kredytów może być nadmiarowy biorąc pod uwagę ograniczoną skalę działania banków spółdzielczych i ich możliwości zabezpieczenia ryzyka. W związku z tym, zgodnie z zasadą proporcjonalności, zasadne wydaje się wyłączenie banków spółdzielczych z grona podmiotów, które objęte są rekomendacją posiadania w ofercie kredytów mieszkaniowych o stałej lub okresowo stałej stopy procentowej.

- **Opracowanie we współpracy z IPS zasad udzielania bankom spółdzielczym pomocy w innej formie niż finansowa poprzez realizację projektów finansowych ze środków pomocy IPS (§ 1 pkt 2 lit. b uchwały)**

Komitet rekomenduje rozszerzenie zakresu pomocy udzielanej przez IPS bankom spółdzielczym o inne formy niż finansowa (np. w postaci wsparcia procesu integracji systemów informatycznych łączących się banków czy też stworzenia wspólnej platformy sprawozdawczej). Obecnie udzielanie takiej pomocy nie jest możliwe ze względu na formułę działania IPS (*non profit*, bez możliwości prowadzenia działalności inwestycyjnej) oraz postanowienia odpowiedniej dla danego systemu ochrony instytucjonalnej umowy (akceptowanej przez Komisję Nadzoru Finansowego). Jednocześnie rekomendowane zmiany w zasadach udzielania pomocy przez IPS mogłyby być dokonywane dopiero wtedy, gdy zakumulowane składki banków (bez wkładów) osiągną optymalną wartość odpowiadającą 1% kwoty środków gwarantowanych uczestników IPS. Składki banków, obok wpłat pieniężnych i nadwyżki bilansowej spółdzielni zarządzającej IPS, stanowią bowiem główne źródło zasilania funduszy pomocowych IPS, których docelowy poziom ma odpowiadać co najmniej 1% kwoty środków gwarantowanych uczestników. Stąd wprowadzenie warunku 1% dla samych zakumulowanych składek banków umożliwi niezakłóconą realizację celu IPS, jakim jest zapewnienie płynności i wypłacalności każdego uczestnika na zasadach określonych w ustawie z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających² oraz umowach systemów ochrony instytucjonalnej, niezależnie od umożliwienia udzielania pomocy w innej formie niż finansowa.

- **Stosowanie zasady proporcjonalności w zakresie nakładania na banki spółdzielcze obowiązków sprawozdawczych (§ 1 pkt 3 lit. a uchwały)**

Niektóre obowiązki sprawozdawcze, wprowadzane dla sektora bankowego jako całości, mogą nie być adekwatne oraz stanowić utrudnienie w efektywnym funkcjonowaniu banków spółdzielczych ze względu na ich ograniczoną wielkość i skalę działania. W szczególności mogą wpływać na zwiększanie kosztów operacyjnych, m.in. poprzez konieczność angażowania znacznej, nieproporcjonalnej do skali działania banku spółdzielczego, liczby pracowników do wypełniania zadań tzw. *back-office*. Może generować to dodatkowe koszty, ograniczać efektywność i negatywnie wpływać na wyniki i sytuację tych banków.

- **Dostosowanie wymogu wskaźnika stabilnego finansowania netto (*Net Stable Funding Ratio*), zwanego dalej „wskaźnikiem NSFR”, oraz wskaźnika dźwigni finansowej do specyfiki działalności banków zrzeszających (§ 1 pkt 3 lit. b uchwały)**

Ze względu na specyfikę działania i rolę banków zrzeszających w IPS, banki te mogą mieć problem z wypełnieniem norm nadzorczych dotyczących minimalnego poziomu wskaźnika dźwigni finansowej (obowiązującego od końca czerwca 2021 r. na poziomie co najmniej 3%) oraz wskaźnika NSFR. Wynika to z dużego udziału środków pochodzących ze zrzeszonych banków spółdzielczych (m.in. tzw. minimum depozytowego) w pasywach oraz

² Dz. U. z 2021 r. poz. 102.

zabezpieczających ich aktywów płynnych w aktywach banków zrzeszających. Trudności z wypełnieniem wymogów nie wynikają więc z nadmiernej ekspansji kredytowej i niestabilnych źródeł finansowania, czemu przeciwdziałać miało wprowadzenie tych norm, tylko z funkcji pełnionych przez banki zrzeszające w zrzeszeniach i systemach ochrony instytucjonalnej.

Ze względu na to, że kształt wymogów uregulowany jest na poziomie Unii Europejskiej wskazane jest, aby przedstawiciele właściwych podmiotów na forach unijnych konsekwentnie prezentowali jednolite stanowisko w zakresie wprowadzenia zmian w unijnych aktach prawnych i standardach regulujących te wymogi, w szczególności w zakresie traktowania lokat banków spółdzielczych utrzymywanych w bankach zrzeszających.

W ocenie Komitetu w celu zwiększenia efektywności sektora pożądane jest podjęcie działań przez właściwe podmioty. Z tych przyczyn Komitet podjął uchwałę w tej sprawie i skierował do właściwych podmiotów wyżej opisane rekomendacje. Jednakże wykorzystanie możliwości, które pojawią się w wyniku realizacji rekomendowanych przez Komitet działań, zależy przede wszystkim od woli i determinacji samego środowiska banków spółdzielczych.