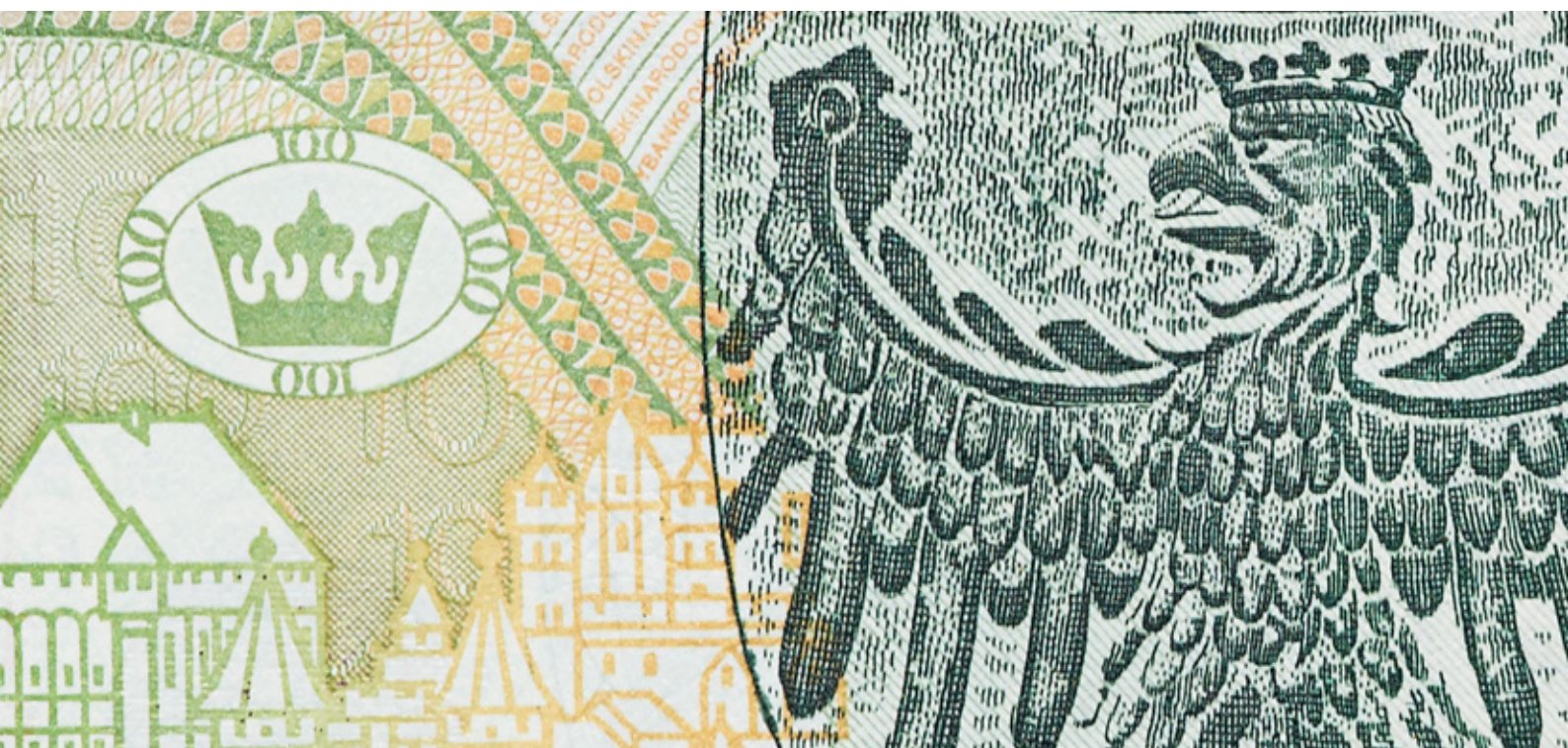


NBP

Narodowy Bank Polski

CRD IV, CRR - instrumenty makroostrożnościowe



CRD IV, CRR - instrumenty makroostrożnościowe

Maciej Brzozowski

Spis treści

Wstęp	3
I. Bufory kapitałowe	6
1. Bufor antycykliczny	6
2. Bufory dla instytucji o znaczeniu systemowym	8
3. Bufor Ryzyka Systemowego (SRB)	11
4. Zależność bufora ryzyka systemowego (SRB) oraz OSII i GSII	13
II. Inne instrumenty stosowane dla celów polityki makroostrożnościowej	14
1. Tryb stosowania krajowych instrumentów makroostrożnościowych	14
2. Wzajemne uznawanie krajowych instrumentów makroostrożnościowych	16
III. Instrumenty mikroostrożnościowe, które mogą być stosowane w przypadku zagrożenia stabilności finansowej	17
1. Wyższe wymogi kapitałowe dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach	17
2. Instrumenty stosowane w ramach drugiego II filaru	18
IV. Instrumenty o charakterze makroostrożnościowym w dyspozycji Komisji Europejskiej	20
V. Zestawienie instrumentów makroostrożnościowych	21

Wstęp

W dniu 27 czerwca 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowane zostały: Rozporządzenie (CRR) oraz Dyrektywa (CRDIV) ws. wymogów kapitałowych. Pakiet CRDIV/CRR wprowadza do prawa UE standardy (tzw. Bazylea III) przyjęte przez Komitet Bazylejski ds. Nadzoru Bankowego. Zmiany zaproponowane w ramach Bazylei III dotyczą w szczególności takich zagadnień jak: definicja i struktura kapitału, dodatkowy wymóg kapitałowy na kontrahenta przy zawieraniu transakcji rynkowych, bufor kapitałowe, dźwignia finansowa, płynność, dokonywanie transakcji instrumentami pochodnymi za pośrednictwem centralnych kontrahentów (ang. *central counterparties* - CCP).

W Unii Europejskiej, poza dostosowaniem propozycji Komitetu do specyfiki wspólnego rynku, regulacjami objęto również zagadnienia dotyczące polityki makroostrożnościowej.

Nowe unijne przepisy zostały zawarte w pakiecie regulacyjnym w skład którego wchodzi:

1. Dyrektywa¹ (CRD IV),
2. Rozporządzenie² (CRR).

Nowe przepisy obowiązują³ od dnia 1 stycznia 2014 r., przy czym Dyrektywa wymaga implementacji do prawodawstwa krajowego, a Rozporządzenie obowiązuje bezpośrednio w krajach członkowskich UE bez konieczności przeprowadzania dodatkowych zmian prawnych w poszczególnych jurysdykcjach. W praktyce przepisy zawarte w Dyrektywie są wdrażane przez poszczególne państwa, z możliwością ich zaadoptowania do specyfiki danego kraju, pod warunkiem zachowania co najmniej wymogów zawartych w dokumencie, natomiast przepisy z CRR są

¹ Dyrektywa 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. (OJ L176)

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych. (OJ L176)

³ Pakiet CRD IV/CRR pozostawia możliwość zastosowania niektórych postanowień w późniejszym terminie lub w ramach tzw. okresów przejściowych określa czas dojścia do wymaganych norm, w szczególności dotyczy to buforów kapitałowych.

stosowane bezpośrednio, a zatem nie mogą podlegać jakimkolwiek zmianom ze strony nadzorców krajowych. Ponadto pakiet CRDIV/CRR harmonizuje stosowanie przepisów przez instytucje nadzorcze poszczególnych krajów usuwając większość tzw. opcji narodowych (*national discretions*) pozwalających na lokalny wybór określonych rozwiązań.

Istotną zmianą wprowadzoną w nowych regulacjach bankowych jest zwrócenie uwagi na zagrożenia o charakterze systemowym, jakie istnieją dla sektora bankowego. Komitet Bazylejski proponuje ochronę banków przed negatywnymi konsekwencjami cyklu finansowego za pomocą tzw. bufora antycyklicznego.

Rozwiązania wprowadzone w UE idą dalej, definiując znacznie szerszy zestaw narzędzi umożliwiających realizowanie celów polityki makroostrożnościowej. Ponadto, pakiet CRDIV/CRR określa:

- tryb i sposób stosowania ww. narzędzi przez władze krajowe,
- zasady wzajemnego uznawania instrumentów przez poszczególne kraje,
- zasady współpracy i koordynacji działań na poziomie UE.

W skład narzędzi makroostrożnościowych wchodzi instrumenty o charakterze buforów kapitałowych, które zostały określone w Dyrektywie tj.:

1. bufor antycykliczny,
2. bufor ryzyka globalnej instytucji o znaczeniu systemowym,
3. bufor ryzyka innej instytucji o znaczeniu systemowym,
4. bufor ryzyka systemowego.

Inne instrumenty, które mogą być stosowane dla celów polityki makroostrożnościowej czyli w celu zaadresowania ryzyka systemowego zostały sprecyzowane w Rozporządzeniu, są nimi:

1. poziom funduszy własnych,
2. wymogi w zakresie dużych ekspozycji,
3. wymogi dotyczące podawania informacji do wiadomości publicznej,

4. poziom bufora zabezpieczającego (ang. *conservation buffer*)⁴,
5. wymogi dotyczące płynności,
6. wagi ryzyka w odniesieniu do banków spekulacyjnych dotyczących sektora nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych, lub
7. ekspozycji wewnątrz sektora finansowego.

Narzędzia makroostrożnościowe są zaprojektowane w celu przeciwdziałania ryzyku o charakterze systemowym na terenie danego kraju. Jednak w warunkach jednolitego rynku finansowego w UE - gdzie obowiązuje swoboda przepływu kapitału i usług, a instytucje działają transgranicznie - decyzje makroostrożnościowe podejmowane w ramach jednej jurysdykcji mogą wpływać na rynki finansowe innych krajów. Ponadto, w przypadku zaostrzenia wymogów wobec banków w ramach danej jurysdykcji, brak odpowiedniej współpracy ze strony nadzorców z innych państw UE, może być wykorzystywany przez banki do arbitrażu regulacyjnego. W związku z powyższym w pakiecie CRDIV/CRR w odniesieniu do niektórych instrumentów wprowadzono mechanizm wzajemności ich stosowania (ang. *reciprocity*). Mechanizm ten obowiązuje w określonym przedziale (np. do z góry wyznaczonej wysokości danego parametru) po przekroczeniu, którego zasada wzajemności przybiera charakter dobrowolny (uznaniowy). W przypadku narzędzi, w stosunku do których nie zostały opisane zasady wzajemnego uznawania, odpowiednie władze krajowe mają całkowitą dowolność w zakresie respektowania decyzji innego kraju.

Pakiet regulacyjny CRDIV/CRR wprowadza pojęcie organu makroostrożnościowego (ang. *designated authority*), któremu przyznaje kompetencje w zakresie stosowania instrumentów makroostrożnościowych, a tym samym pośrednio zobowiązuje kraje członkowskie do wskazania, bądź powołania organu odpowiedzialnego za prowadzenie polityki makroostrożnościowej.

⁴ Bufor zabezpieczający został zdefiniowany w Dyrektywie, a jego wysokość określona na 2,5%. W Rozporządzeniu zezwolono na podwyższenie wysokości bufora zgodnie z zasadami określonymi dla innych wymienionych instrumentów.

I. Bufory kapitałowe

1. Bufor antycykliczny

Bufor antycykliczny to dodatkowy wymóg kapitałowy, który nakładany jest na banki w celu ograniczania ryzyka systemowego wynikającego z cyklu kredytowego. W praktyce wymóg dotyczący utrzymywania przez banki bufora antycyklicznego będzie wprowadzany przez władze makroostrożnościowe w okresach nadmiernego wzrostu akcji kredytowej i rozwiązywany w sytuacji jej spowolnienia.

Pomimo tego, że celem bufora antycyklicznego jest zabezpieczenie banków przed skutkami cyklu kredytowego można oczekiwać, że mechanizm ten przyczyni się również do łagodzenia amplitudy wahań cyklu kredytowego, a przez to i koniunkturalnego. Zatem, poza ochroną banków, pośrednio będzie zabezpieczał przed kryzysem również strefę realnej gospodarki.

Wskaźnik bufora antycyklicznego określono w przedziale 0-2,5% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko danej instytucji finansowej, jednak w uzasadnionych przypadkach wartość ta może być wyższa.

Wysokość bufora powinna uwzględniać cykl kredytowy oraz ryzyko wynikające z nadmiernego wzrostu akcji kredytowej, a także uwarunkowania ekonomiczne w danym kraju. W szczególności, ustalając bufor należy brać pod uwagę odchylenie wskaźnika kredytu w relacji do PKB od jego długoterminowego trendu. Proces decyzyjny nie powinien się jednak ograniczać tylko do tej jednej miary. Organ odpowiedzialny za politykę makroostrożnościową powinien uwzględnić również inne informacje i dane pozwalające na identyfikację narastania ryzyka systemowego o charakterze cyklicznym.

1.2 Wzajemne uznawanie (ang. *reciprocity*)

Bufor ma zastosowanie do wszystkich ekspozycji zlokalizowanych w danym kraju. Do wysokości 2,5% ma zastosowanie zasada wzajemności (*reciprocity*) tj. inne kraje, w których jurysdykcji znajdują się instytucje finansowe mające ekspozycje w kraju nakładającym bufor muszą zastosować taką samą wysokość wskaźnika. Powyżej 2,5% wzajemne uznanie przez władze innych kra-

jów jest dobrowolne. W przypadku zaakceptowania przez organ makroostrożnościowy danego kraju podwyższonego ponad 2,5% wskaźnika bufora antycyklicznego z innego kraju, informacja o tym fakcie powinna zostać opublikowana.

Formalnie banki są zobowiązane do obliczania i spełniania tzw. specyficznego dla instytucji bufora antycyklicznego, który jest średnią ważoną buforów antycyklicznych, jakie dany bank powinien wypełniać w stosunku do swoich aktywów w poszczególnych jurysdykcjach (innych krajach).

1.3. Nakładanie bufora antycyklicznego i obowiązki wyznaczonego organu

Dyrektywa stanowi, że w każdym państwie członkowskim UE powinien zostać wyznaczony organ lub podmiot publiczny (dalej: wyznaczony organ) odpowiedzialny za ustalanie wskaźnika bufora antycyklicznego dla danego kraju⁵.

Wyznaczony organ zobowiązany jest określać i weryfikować tzw. wartości odniesienia służącej do obliczania wskaźnika bufora antycyklicznego raz na kwartał. Ustalając wysokość wskaźnika bufora antycyklicznego wyznaczony organ powinien określić datę, od której obowiązują jego podwyższona wartość. Co do zasady powinno to być 12 miesięcy od daty ogłoszenia. Skrócenie tego okresu jest możliwe w przypadku zaistnienia szczególnie istotnych okoliczności. Po podjęciu decyzji o obniżeniu bufora, wyznaczony organ zobowiązany jest do określenia czasu, w którym nie nastąpi podwyższenie jego wartości, co jednak nie jest wiążące dla organu. W praktyce wyznaczony organ jest zobowiązany do kwartalnego informowania uczestników rynku finansowego oraz Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego na temat:

- a) wskaźnika bufora antycyklicznego wraz z uzasadnieniem dla jego wysokości,
- b) odpowiedniego wskaźnika odchylenia kredytów do PKB i jego odchylenie od długoterminowego trendu,
- c) wartości odniesienia do obliczania wskaźnika bufora antycyklicznego,
- d) daty, od której instytucje powinny obliczać podwyższony wskaźnik,

⁵ Artykuł 136 Dyrektywy.

- e) okresu, przez który nie będzie ulegał podwyższeniu wskaźnik bufora antycyklicznego, jeśli nastąpiła redukcja.

2. Bufory dla instytucji o znaczeniu systemowym

Dyrektywa wprowadza dodatkowe wymogi kapitałowe dla dużych instytucji finansowych, mogących kreować ryzyko systemowe. Jednocześnie, wprowadzono rozróżnienie na instytucje, które są systemowe w skali globalnej (GSII⁶) oraz w ramach lokalnych jurysdykcji (OSII⁷).

Nakładanie buforów globalnej instytucji o znaczeniu systemowym oraz innej instytucji o znaczeniu systemowym odbywa się w dwóch rozłącznych etapach. Pierwszy, polega na wyznaczeniu instytucji globalnych lub systemowych, natomiast drugi jest związany z nałożeniem bufora. Oznacza to, że najpierw musi zostać zdefiniowana lista instytucji w stosunku, do których stosowane są dodatkowe bufory kapitałowe.

2.2 Identyfikacja globalnej instytucji o znaczeniu systemowym oraz innej instytucji o znaczeniu systemowym

2.2.1 Globalne instytucje o znaczeniu systemowym - GSII

Państwa członkowskie UE wyznaczają na terenie swojej jurysdykcji organ odpowiedzialny za identyfikację instytucji systemowych. Może to być właściwy organ, czyli (organ odpowiedzialny za nadzór - ang. *competent authority*) lub wyznaczony organ (ang. *designated authority*) z danego kraju członkowskiego.

Identyfikacja GSII dokonywana jest na poziomie skonsolidowanym. GSII nie może być instytucją, która jest podmiotem zależnym od instytucji unijnej (w tym holdingu finansowego).

Metoda wyznaczania GSII powinno uwzględniać takie cechy jak:

- 1) wielkość grupy,
- 2) wzajemne powiązania danej grupy z systemem finansowym,

⁶ GSII - global systemically important institution

⁷ OSII - other systemically important institutions

- 3) zastępowalność usług lub infrastruktury finansowej zapewnianych przez daną grupę,
- 4) złożoność grupy,
- 5) transgraniczna działalność grupy, w tym transgraniczna działalność między państwami członkowskimi oraz między państwem członkowskim UE a państwem trzecim.

Każdą z cech należy zdefiniować za pomocą wymiernych wskaźników, przypisując im równe wagi ryzyka. Porównując cechy GSII ze zdefiniowanymi wskaźnikami ustala się ogólny wynik, na podstawie którego instytucję przypisuje się do jednej z pięciu wyraźnie od siebie oddzielonych kategorii. Odpowiedzialny organ zobowiązany jest do informowania ESRB⁸, EBA⁹ i KE¹⁰ o zidentyfikowanych GSII w ramach swojej jurysdykcji oraz kategorii, do której zostały zakwalifikowane. Zarówno lista GSII, jak i kategoria przypisana poszczególnym podmiotom podlega corocznemu przeglądowi. W przypadku zmian w składzie GSII lub ich klasyfikacji do danej kategorii należy o tym poinformować zainteresowane instytucje finansowe, ESRB, EBA i KE, a także podać do wiadomości publicznej nazwy nowo zidentyfikowanych globalnych instytucji.

Europejski Urząd Nadzoru Bankowego został zobowiązany do sprecyzowania zasad stosowania wyżej wymienionej metody w ramach w ramach tzw. standardów technicznych.

2.2.2 Inne instytucje o znaczeniu systemowym - OSII

Identyfikacji OSII dokonuje się na poziomie indywidualnym, sub-skonsolidowanym lub skonsolidowanym. Podobnie jak dla GSII za identyfikację innych instytucji systemowych odpowiada organ, którym może być właściwy organ (ang. *competent authority*) lub wyznaczony organ (ang. *designated authority*). Identyfikacja powinna odbywać się na podstawie następujących kryteriów:

- 1) wielkość instytucji,
- 2) znaczenie dla gospodarki UE lub danego państwa członkowskiego,
- 3) znaczenie działalności transgranicznej,
- 4) wzajemne powiązania danej instytucji lub grupy z systemem finansowym.

⁸ ESRB – European Systemic Risk Board, Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego

⁹ EBA – European Banking Authority – Europejski Urząd ds. Nadzoru Bankowego

¹⁰ KE – Komisja Europejska

Europejski Urząd ds. Nadzoru Bankowego w porozumieniu z Europejską Radą ds. Ryzyka Systemowego zostały zobowiązane do opracowania szczegółowych wytycznych dotyczących identyfikacji OSII.

Do zadań odpowiedzialnego organu należy informowanie ESRB, EBA i Komisji Europejskiej o tym, jakie instytucje uznaje się za OSII. Władze krajowe raz do roku powinny dokonywać przeglądu listy OSII, a także przekazywać na ten temat informację do zainteresowanej instytucji, ESRB, EBA i KE. Nazwy zidentyfikowanych instytucji należy podawać do wiadomości publicznej.

2.3 Bufor globalnej instytucji o znaczeniu systemowym

Każda instytucja zidentyfikowana jako globalna instytucja o znaczeniu systemowym (GSII) powinna utrzymywać dodatkowy bufor kapitałowy. Wysokość dodatkowego kapitału uzależniona jest od kategorii, do której przypisana jest dana instytucja finansowa. Minimalna wartość bufora dla najniższej z pięciu kategorii wynosi 1%, każda kolejna kategoria zwiększa bufor o 0,5 proc., zatem maksymalna wartość dodatkowego wymaganego kapitału to 3,5%.

Odpowiedzialny organ może niemal dowolnie przenieść GSII do wyższej lub niższej kategorii, nawet jeśli nie kwalifikowałby się tam z uwagi na ilość zgromadzonych punktów, ale w takim przypadku trzeba o tym powiadomić EBA i odpowiednio uzasadnić.

2.4 Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Odpowiedzialny organ może wyznaczyć bufor dla OSII do maksymalnej wysokości 2%. Jednak nie może to powodować nieproporcjonalnych i nadmiernie niekorzystnych efektów dla systemu finansowego kraju członkowskiego lub UE. Bufor OSII podlega przeglądowi przez władze krajowe co najmniej raz do roku.

2.4.1 Tryb nakładania bufora OSII

Jak już zostało wyżej wskazane bufor dla OSII nakładany jest przez odpowiedzialny organ krajowy, którym może być właściwy organ lub wyznaczony organ. Niezbędne jest jednak powia-

domienie z miesięcznym wyprzedzeniem Komisji Europejskiej, Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego oraz władz nadzorczych innych krajów, których bufor może dotyczyć. Powiadomienie powinno zawierać uzasadnienie przyczyn nałożenia bufora, ocenę skutków dla wspólnego rynku oraz wysokość bufora.

2.5 Zależność bufora OSII i GSII

Maksymalna wielkość nakładanych buforów na GSII oraz OSII została powiązana ze sobą i dotyczy sytuacji, w której OSII jest podmiotem zależnym od GSII lub innego OSII będącego europejskim podmiotem dominującym. W takim wypadku bufor, który ma zastosowanie na poziomie indywidualnym lub sub-skonsolidowanym dla OSII podlega ograniczeniu do wysokości wyższej z następujących dwóch wielkości:

- a) 1%,
- b) wskaźnika bufora dla GSII lub OSII, która ma zastosowanie na poziomie grupowym skonsolidowanym.

3. Bufor Ryzyka Systemowego (SRB)¹¹

Bufor ryzyka systemowego służy do zapobiegania i ograniczania długoterminowego ryzyka niecyklicznego lub ryzyka makroostrożnościowego, które może spowodować silne negatywne konsekwencje dla systemu finansowego i gospodarki danego kraju. Stosuje się go do ekspozycji zlokalizowanych w danym kraju i krajach trzecich dla wszystkich instytucji (bądź ich podzbioru) będących pod nadzorem danego państwa członkowskiego UE. Minimalny poziom nakładanego bufora wynosi 1% i może być stosowany na bazie indywidualnej, skonsolidowanej lub sub-skonsolidowanej.

3.1. Tryb nakładania SRB

Każde państwo członkowskie UE jest zobowiązane do wyznaczenia organu odpowiedzialnego za nakładanie bufora, może to być właściwy organ lub wyznaczony organ.

¹¹ SRB – systemic risk buffer

Nałożenie SRB nie może powodować nadmiernie negatywnych skutków dla jednolitego rynku oraz innych krajów członkowskich, ponadto właściwe władze krajowe powinny dokonywać przeglądu SRB co najmniej co dwa lata, a informacja o nałożeniu SRB powinna być opublikowana.

3.2 Nakładanie bufora do 3%

Bufor do wysokości 3% nakłada dany kraj informując o tym jeden miesiąc wcześniej KE, EBA, ESRB i zainteresowane kraje (w tym trzecie o ile ich dotyczy).

3.3 Nakładanie bufora powyżej 3% (a od 01.01.2015 r. powyżej 5%)

Przed nałożeniem bufora powyżej 3% należy powiadomić KE, EBA, ESRB oraz zainteresowane kraje (w tym trzecie o ile dotyczy). Informacja powinna zawierać analizę wpływu bufora na rynek UE oraz stosowne uzasadnienie, w tym dlaczego nie skorzystano z innych dostępnych narzędzi makroostrożnościowych.

W ciągu czterech tygodni od powiadomienia ESRB powinna przedstawić KE opinię na temat tego, czy propozycja danego kraju dotycząca wprowadzenia SRB jest właściwa. Możliwość przedstawienia takiej opinii ma również EBA. W ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia KE powinna wydać decyzję (ang. *implementing act*) pozwalającą odpowiedzialnej władzy krajowej na nałożenie bufora.

3.4 Nakładanie bufora w przedziale 3-5%

Przed nałożeniem bufora należy zawsze poinformować KE i oczekiwać na jej opinię. W przypadku opinii negatywnej władze krajowe powinny się do niej zastosować lub wyjaśnić powód odmowy (ang. *comply or explain*).

Gdy bufor obejmuje podmioty zależne od banków z siedzibą w UE, o nałożeniu bufora należy poinformować nie tylko ESRB i KE ale również zainteresowane kraje. W ciągu miesiąca od notyfikacji KE i ESRB powinny wydać zalecenie w tym zakresie. Jeśli władze zainteresowanych krajów nie wyrażają zgody na wysokość bufora oraz w przypadku negatywnego zalecenia KE oraz ESRB wówczas mogą odwołać się do wiążącej mediacji EBA.

3.5 Wzajemne uznawanie (ang. reciprocity)

W przypadku SRB w Dyrektywie nie wprowadzono obowiązku wzajemnego uznawania decyzji danego kraju przez inne kraje członkowskie UE. Kraje mogą dobrowolnie uznać wysokość SRB w stosunku do ekspozycji ich banków zlokalizowanych w ramach jurysdykcji nakładającej bufor. O tym fakcie powinny powiadomić KE, EBA, ESRB oraz kraj ustanawiający bufor.

4. Zależność bufora ryzyka systemowego (SRB) oraz OSII i GSII

W Dyrektywie ustalono relacje pomiędzy buforem ryzyka systemowego oraz buforem dla instytucji systemowo ważnych, które można streścić następująco:

- W przypadku, gdy grupa na poziomie skonsolidowanym ma nałożony bufor GSII oraz bufor OSII, to wówczas stosuje się wyższy z tych buforów;
- W przypadku, gdy grupa ma na poziomie skonsolidowanym nałożony bufor GSII oraz bufor OSII oraz bufor ryzyka systemowego, to wówczas stosuje się wyższy z tych trzech buforów;
- W przypadku, gdy grupa na poziomie skonsolidowanym ma nałożony bufor dla OSII oraz na bazie skonsolidowanej SRB to wówczas stosuje się wyższy z tych dwóch buforów;
- W przypadku, gdy instytucja ma na poziomie indywidualnym lub sub-skonsolidowanym nałożony bufor OSII oraz bufor SRB, to wówczas stosuje się wyższy z tych buforów.
- W przypadku, gdy SRB stosuje się tylko do ekspozycji zlokalizowanych w kraju członkowskim UE, który ustanawia bufor, to wówczas dodaje się go do bufora OSII lub GSII.

Fakt przynależności do grupy GSII lub OSII nie może powodować, że łączny bufor (ang. *combined buffer*) na poziomie nieskonsolidowanym jest niższy, niż suma bufora zabezpieczającego (ang. *capital conservation buffer*), bufora antycyklicznego, bufora dla OSII oraz SRB mających zastosowanie na bazie indywidualnej.

II. Inne instrumenty stosowane dla celów polityki makroostrożnościowej

Rozporządzenie definiuje następujące instrumenty, które mogą być wykorzystywane przez władze krajowe dla celów polityki makroostrożnościowej:

- 1) poziom funduszy własnych,
- 2) wymogi w zakresie dużych ekspozycji,
- 3) wymogi dotyczące podawania informacji do wiadomości publicznej,
- 4) poziomu bufora zabezpieczającego¹²,
- 5) wymogi dotyczące płynności,
- 6) wagi ryzyka w odniesieniu do baniek spekulacyjnych dotyczących sektora nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych, lub
- 7) ekspozycji wewnątrz sektora finansowego.

1. Tryb stosowania krajowych instrumentów makroostrożnościowych

Każde państwo członkowskie UE jest zobowiązane do wyznaczenia organu odpowiedzialnego za stosowanie dodatkowych instrumentów o charakterze makroostrożnościowym, które adresują ryzyko systemowe. Może to być właściwy organ odpowiedzialny za nadzór nad instytucjami lub wyznaczony organ odpowiedzialny za politykę makroostrożnościową. Rolą organu jest zidentyfikowanie w danym państwie ryzyka makroostrożnościowego (lub zmian w jego natężeniu) mogącego mieć poważne negatywne skutki dla systemu finansowego i gospodarki realnej, a następnie zdecydowanie czy niezbędne jest zastosowanie dodatkowych instrumentów makroostrożnościowych oraz przeprowadzenie procesu ich nakładania.

Regułą w zastosowaniu narzędzi makro jest wcześniejsze uzyskanie zgody Rady UE. W praktyce będzie to prawo Rady UE do odrzucenia w formie aktu wykonawczego proponowanych krajowych działań makroostrożnościowych. Decyzja Rady UE ma być podejmowana na wniosek KE. Obowiązuje zasada kwalifikowanej większości głosów.

¹² Bufor zabezpieczający został zdefiniowany w Dyrektywie, a jego wysokość określona na 2,5%. W Rozporządzeniu zezwolono na podwyższenie wysokości bufora zgodnie z zasadami określonymi dla innych wymienionych instrumentów.

Przed zastosowaniem danego instrumentu makroostrożnościowego organ krajowy powiadamia o tym fakcie Parlament UE, KE, Radę, ESRB i EBA dostarczając jednocześnie odpowiednie uzasadnienie zawierające zarówno stosowne informacje ilościowe jak i jakościowe.

W ciągu 1 miesiąca od otrzymania notyfikacji ESRB i EBA powinny dostarczyć swoją opinię na temat propozycji kraju do KE, Rady i zainteresowanego państwa członkowskiego.

KE, biorąc pod uwagę ww. opinie wskazujące na szczególnie niekorzystny wpływ propozycji kraju na wspólny rynek oraz jego stabilność finansową, może w ciągu 1 miesiąca zaproponować odrzucenie działań makro.

W przypadku braku wniosku KE, w przeciągu 1 miesiąca, kraj członkowski może bezzwłocznie wprowadzić proponowane działania na okres do 2 lat.

Rada UE powinna podjąć decyzję na temat propozycji KE w ciągu 1 miesiąca od jej otrzymania i uzasadnić przyczyny jej przyjęcia lub odrzucenia. Rada może odrzucić propozycję kraju tylko w określonych przypadkach tj. jeśli będą spełnione następujące warunki:

- zmiany w natężeniu ryzyka makroostrożnościowego lub systemowego mają taki charakter, że nie stanowią ryzyka dla stabilności finansowej na szczeblu krajowym,
- inne mechanizmy znajdujące się w Rozporządzeniu i Dyrektywie mogą adekwatnie zaradzić stwierdzonemu ryzyku makroostrożnościowemu lub systemowemu,
- proponowane środki krajowe nie są właściwe do przeciwdziałania stwierdzonemu ryzyku makroostrożnościowemu lub systemowemu i pociągają za sobą nieproporcjonalnie niekorzystne skutki dla systemu finansowego innych państw członkowskich lub Unii jako całości,
- problem ten dotyczy więcej, niż jednego państwa członkowskiego UE, oraz
- na ryzyka te zareagowano przy pomocy innych środków określonych w niniejszym Rozporządzeniu lub Dyrektywie.

W przypadku braku decyzji Rady, w zakresie odrzucenia propozycji kraju członkowskiego w ciągu 1 miesiąca od otrzymania wniosku KE, kraj członkowski może bezzwłocznie wprowadzić

dzić proponowane działania na okres do 2 lat lub do momentu wygaśnięcia ryzyka makroostrożnościowego, o ile nastąpi to wcześniej.

Przed upływem terminu, na jaki zostały wprowadzone dodatkowe środki makroostrożnościowe kraj w porozumieniu z ESRB i EBA może dokonać przeglądu sytuacji sektora finansowego i wnioskować w wyżej opisanym trybie o przedłużenie stosowania narzędzi o kolejny rok. Po pierwszym przedłużeniu terminu KE konsultując się z ESRB i EBA powinna dokonywać corocznego przeglądu sytuacji uzasadniającej stosowanie środków makroostrożnościowych.

Niezależnie od zasad stosowania wyżej opisanych instrumentów makroostrożnościowych, kraje członkowskie mogą samodzielnie zwiększyć na okres 2 lat wagę ryzyka o 25% dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach lub ekspozycji wewnątrz sektora finansowego, oraz zmniejszyć limit koncentracji o 15%.

2. Wzajemne uznawanie krajowych instrumentów makroostrożnościowych

Po uzyskaniu upoważnienia do stosowania instrumentów makroostrożnościowych odpowiedzialny organ powiadamia o tym fakcie właściwe organy w innych krajach. Inne kraje mogą zgodzić się na stosowanie tych samych środków makroostrożnościowych wobec swoich oddziałów zlokalizowanych na terenie danego państwa na zasadzie dobrowolności. W przypadku braku reakcji innych państw, kraj stosujący dodatkowe instrumenty może zwrócić się do ESRB o wydanie rekomendacji innym państwom w tym zakresie.

III. Instrumenty mikroostrożnościowe, które mogą być stosowane w przypadku zagrożenia stabilności finansowej

W pakiecie CRDIV/CRR oprócz instrumentów dedykowanych do celów polityki makroostrożnościowej dostępne są również mechanizmy mikroostrożnościowe pozwalające na zaostrzenie wymagań nadzorczych w przypadku zagrożenia dla stabilności finansowej.

1. Wyższe wymogi kapitałowe dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach

W CRR, jako podstawowe wagi ryzyka w metodzie standardowej uznano 35% dla ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomościach mieszkalnych oraz 50% dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach komercyjnych. Właściwe organy mogą podwyższyć wagi ryzyka do poziomu 150% lub zaostrzyć kryteria uznawania ekspozycji za w pełni zabezpieczoną przez nieruchomość. Przy czym zaostrzenie wymagań powinno wynikać z przeprowadzanej raz do roku oceny uwzględniającej rzeczywiste straty ponoszone z tytułu ekspozycji zabezpieczonych nieruchomościami oraz przyszłych tendencji na rynku nieruchomości. Zwiększenie wagi ryzyka przez właściwe organy może być również podyktowane względami stabilności finansowej.

Właściwe organy zobowiązane są skonsultować z EBA zwiększenie wag ryzyka lub zaostrzenie kryteriów uznawania ekspozycji za w pełni zabezpieczoną przez nieruchomość. Na EBA nałożono obowiązek publikowania wag ryzyka zastosowanych przez właściwe władze oraz ww. kryteriów. W przypadku wprowadzenia bardziej rygorystycznych wag ryzyka podległe instytucje mają prawo do 6-cio miesięcznego okresu przejściowego w ich stosowaniu.

W przypadku stosowania zaawansowanych metod obliczania wymogów kapitałowych dla wszystkich ekspozycji detalicznych zabezpieczonych na nieruchomościach i nie objętych gwarancjami rządów centralnych wprowadzono minimalny poziom parametru loss given default (LGD), którego ważona ekspozycją średnia wartość wynosi co najmniej 10% dla ekspozycji za-

bezpieczonych na nieruchomościach mieszkalnych oraz 15% dla ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach komercyjnych. Właściwe organy zobowiązane są co najmniej raz do roku weryfikować czy minimalne wartości LGD nie są zbyt niskie. Ocena powinna odbywać się na podstawie rzeczywistych strat ponoszonych z tytułu przedmiotowych ekspozycji oraz tendencji na rynku nieruchomości. Właściwe organy mogą kierując się względami stabilności finansowej ustanowić wyższe niż minimalne poziomy LGD. O ustanowieniu innych, niż minimalne wartości LGD należy poinformować EBA, który zobowiązany jest do opublikowania tej informacji.

2. Instrumenty stosowane w ramach drugiego II filaru

II filar pozwala na nakładanie na instytucje dodatkowych wymogów w celu przeciwdziałania ryzykom zdiagnozowanym w ramach procesu przeglądu i oceny nadzorczej. Mechanizm II filarowy stosowany jest indywidualnie w odniesieniu do poszczególnych instytucji. W dyrektywie CRD IV wskazano, że dla podobnych instytucji narażonych na podobne ryzyka i stwarzających podobne ryzyko dla sektora finansowego może być stosowany w taki sam sposób (lub bardzo zbliżony) przegląd i ocena nadzorcza skutkujący nałożeniem podobnych albo takich samych wymogów nadzorczych. W celu poprawnego działania właściwe organy nadzorcze powinny dysponować co najmniej uprawnieniami do:

- wymagania od instytucji posiadania funduszy własnych przewyższających wymogi kapitałowe,
- wymagania wzmocnienia rozwiązań, procedur, mechanizmów oraz wdrożonych strategii,
- wymagania od instytucji przedstawienia planu przywrócenia zgodności z wymogami nadzorczymi oraz określenia terminu wdrożenia tego planu, w tym poprawek dotyczących zakresu i terminu,
- wymagania od instytucji stosowania szczególnej polityki w zakresie rezerw lub szczególnego traktowania aktywów w kontekście wymogów w zakresie funduszy własnych,
- ograniczania działalności, operacji lub sieci instytucji lub żądania zbycia działalności, która stanowi nadmierne zagrożenie dla stabilności instytucji,
- wymagania ograniczenia ryzyka nieodłącznie związanego z działalnością, produktami i systemami instytucji,

- wymagania od instytucji ograniczenia wysokości zmiennego składnika wynagrodzenia jako odsetka przychodów netto, w przypadku gdy jego wysokość utrudnia utrzymanie prawidłowej bazy kapitałowej,
- wymagania od instytucji przeznaczenia zysków netto na zwiększenie funduszy własnych,
- ograniczenia lub zakazania dokonywania przez instytucję wypłat zysków lub odsetek między akcjonariuszy, udziałowców lub posiadaczy instrumentów dodatkowych w Tier I, w przypadku gdy zakaz taki nie stanowi zdarzenia niewykonania zobowiązania ze strony instytucji,
- nakładania dodatkowych obowiązków sprawozdawczych lub zwiększenia ich częstotliwości, w tym w zakresie sprawozdawczości na temat sytuacji kapitałowej i poziomu płynności,
- nakładania szczególnych wymogów w zakresie płynności, w tym ograniczeń w zakresie niedopasowania terminów zapadalności między aktywami i pasywami,
- wymagania ujawniania dodatkowych informacji.

O zastosowaniu powyższego trybu należy poinformować Europejski Urząd ds. Nadzoru Bankowego (EBA).

IV. Instrumenty o charakterze makroostrożnościowym w dyspozycji Komisji Europejskiej

Rozporządzenie nadało Komisji Europejskiej prawo do przyjmowania aktów delegowanych mających na celu zwiększenie:

- poziomu funduszy własnych,
- wymogów w zakresie dużych ekspozycji,
- wymogów dotyczących ujawniania informacji,

w celu przeciwdziałania zmianom natężenia ryzyka makro i mikroostrożnościowego wynikającego ze zmiany sytuacji na rynku na terytorium Unii lub poza nim.

Aby KE mogła wprowadzić powyższe instrumenty o charakterze makroostrożnościowym powinny zostać spełnione następujące warunki:

- zmiana natężenia ryzyka ma wpływ na wszystkie państwa członkowskie UE,
- instrumenty przewidziane w Rozporządzeniu i Dyrektywie są niewystarczające do wyeliminowania zidentyfikowanych zagrożeń.

W szczególności przyjęcie przez KE aktu delegowanego może odbywać się na podstawie zalecenia lub opinii ESRB lub EBA.

Komisja przy wsparciu ze strony ESRB zobowiązana jest przynajmniej raz w roku do sprawozdawania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie informacji na temat zmian sytuacji na rynku, które mogą uzasadniać stosowanie wyżej wskazanych instrumentów.

V. Zestawienie instrumentów makroostrożnościowych

Tabela 1. Zestawienie instrumentów makroostrożnościowych

Instrument	Parametr i wzajemność	Tryb wprowadzenia
Dyrektywa CRD IV		
Antycykliczny bufor kapitałowy to dodatkowy wymóg kapitałowy, który służy do ograniczania ryzyka systemowego wynikającego z cyklu koniunkturalnego (nadmierna akcja kredytowa).	<ul style="list-style-type: none"> Do 2,5% ma zastosowanie zasada wzajemności uznawania (ang. <i>reciprocity</i>) przez poszczególne kraje UE. Powyżej 2,5% uznawanie ma charakter dowolny. 	<ul style="list-style-type: none"> Ustalany jest przez organ lub podmiot publiczny zwany wyznaczonym organem (ang. <i>designated authority</i>).
Bufor – globalnych instytucji o znaczeniu systemowym instytucji GSII – dodatkowy bufor kapitałowy nakładany na duże instytucje o znaczeniu systemowym w skali globalnej.	<ul style="list-style-type: none"> Maksymalna wysokość - 3,5 % w zależności od kategorii, do której przypisana jest instytucja. Bufor nakładany jest wyłącznie na poziomie skonsolidowanym. Wzajemność – nie dotyczy. 	<ul style="list-style-type: none"> Identyfikacji globalnych instytucji (GSII) dokonuje organ odpowiedzialny w danym państwie członkowskim. Może nim być zarówno właściwy organ (ang. <i>competent authority</i>) lub wyznaczony organ (ang. <i>designated authority</i>). Wyznaczenie wysokości bufora odbywa się „automatycznie” na podstawie jednej z pięciu kategorii, do której przypisuje się instytucję globalną.
Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym – dodatkowy bufor nakładany na instytucje o znaczeniu systemowym dla danego kraju.	<ul style="list-style-type: none"> Do 2%, w zależności od kategorii, do której przypisana jest instytucja. Bufor może być nakładany na poziomie skonsolidowanym, sub-skonsolidowanym lub jednostkowym. Gdy OSII jest podmiotem zależnym od GSII lub innego OSII, który jest europejskim podmiotem dominującym, to bufor, który ma zastosowanie na poziomie indywidualnym lub sub-skonsolidowanym dla OSII podlega ograniczeniu do wysokości: 	<ul style="list-style-type: none"> Identyfikacji innych instytucji o znaczeniu systemowym (OSII) dokonuje organ odpowiedzialny w danym państwie członkowskim. Może nim być właściwy organ (<i>competent authority</i>) lub wyznaczony organ (<i>designated authority</i>). Jeden miesiąc przed nałożeniem bufora OSII właściwa władza krajowa powinna poinformować (notyfikować) KE, EBA, ESRB oraz władze nadzorcze innych krajów, których bufor może dotyczyć.

Tabela 1. Zestawienie instrumentów makroostrożnościowych

Instrument	Parametr i wzajemność	Tryb wprowadzenia
	- 1% lub - bufora dla GSII lub OSII, która ma zastosowanie na poziomie grupowym (skonsolidowanym). ▪ Wzajemność - nie dotyczy	
<p>Bufor ryzyka systemowego (SRB) – dodatkowy wymóg kapitałowy, który służy do zapobiegania i ograniczania długoterminowego ryzyka systemowego, który nie ma charakteru cyklicznego.</p> <p>Dotyczy ekspozycji w danym kraju, krajach członkowskich i krajach trzecich dla wszystkich instytucji lub bądź ich podzbioru będących pod nadzorem danego państwa członkowskiego.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dobrowolna wzajemność (ang. <i>reciprocity</i>) dla ekspozycji zlokalizowanych w kraju nakładającym, a będących pod nadzorem innych państw UE (oddziały). ▪ Może być nakładany na bazie indywidualnej, skonsolidowanej lub sub-skonsolidowanej. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ustala wyznaczony organ (ang. <i>designated authority</i>) lub właściwy organ (ang. <i>competent authority</i>) z danego kraju. ▪ Do 3% nakłada dany kraj informując 1 miesiąc wcześniej KE, EBA, ESRB i zainteresowane kraje (w tym trzecie o ile dotyczy). ▪ Powyżej 3% (a od 01.01.2015 r. powyżej 5%). Przed nałożeniem należy poinformować (notyfikować) KE, EBA, ESRB oraz zainteresowane kraje. W ciągu 4 tygodni od notyfikacji ESRB przedstawia KE opinię nt. propozycji SRB. EBA może również przedstawić opinię. W ciągu dwóch miesięcy od notyfikacji KE wydaje akt pozwalający właściwej władzy krajowej na nałożenie bufora (ang. <i>implementing act</i>). ▪ Od 3% do 5%. Przed nałożeniem bufora należy poinformować KE i oczekiwać na opinię. W przypadku opinii negatywnej kraj się stosuje lub wyjaśnia powód odmowy (ang. <i>comply or explain</i>). <p><u>Uwaga:</u> Gdy bufor obejmuje krajowe podmioty zależne od banków z siedzibą w UE, o nałożeniu bufora informuje się kraje macierzyste, ESRB i KE. 1 miesiąc od notyfikacji KE i ESRB wydają zalecenie. Jeśli władze krajów macierzystych są przeciwne wysokości bufora oraz jest negatywna opinia KE oraz ESRB to wówczas mogą one odwołać się do wiążącej mediacji EBA.</p>

Tabela 1. Zestawienie instrumentów makroostrożnościowych

Instrument	Parametr i wzajemność	Tryb wprowadzenia
Rozporządzenie CRR		
<p>Inne Instrumenty o charakterze makroostrożnościowym:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ poziomu funduszy własnych, ▪ wymogi w zakresie dużych ekspozycji, ▪ wymogi dotyczące podawania informacji do wiadomości publicznej, ▪ poziomu bufora zabezpieczającego, ▪ wymogi dotyczące płynności, ▪ wagi ryzyka w odniesieniu do banków spekulacyjnych dotyczących sektora nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych, lub ▪ ekspozycji wewnątrz sektora finansowego. <p>▪ Zwiększenie o 25% wagi ryzyka:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach, - ekspozycji wewnątrz sektora finansowego, <p>▪ zmniejszenie limitu koncentracji o 15%.</p>	<p>▪ Dobrowolna wzajemność (ang. <i>reciprocity</i>).</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ustala wyznaczony organ (ang. <i>designated authority</i>) lub właściwy organ (ang. <i>competent authority</i>) z danego kraju. ▪ Wymagana uprzednia notyfikacja Parlamentu EU, KE, Radę, ESRB i EBA z odpowiednim uzasadnieniem. ▪ Zgodę na zastosowanie wydaje Rada UE. ▪ W ciągu 1 miesiąca od otrzymania notyfikacji, ESRB i EBA dostarczają opinie do KE, Rady i zainteresowanego państwa. W przypadku negatywnych opinii KE proponuje Radzie odrzucenie propozycji kraju. ▪ Brak wniosku KE w ciągu 1 miesiąca oznacza, że kraj członkowski może wprowadzić proponowane działania na okres do 2 lat. ▪ Rada UE podejmuje decyzję na temat propozycji KE w ciągu 1 miesiąca od otrzymania wniosku. Rada może odrzucić propozycję kraju tylko w określonych przypadkach. ▪ Braku decyzji Rady w ciągu 1 miesiąca od otrzymania propozycji KE oznacza, że kraj członkowski wprowadza proponowane działania na okres do 2 lat. <p>Kraje członkowskie mogą samodzielnie zastosować instrument na okres maksymalnie 2 lat.</p>

www.nbp.pl

