

Opinie ekspertów Europejskiego Kongresu Finansowego w konsultacjach Komisji Europejskiej dotyczących wdrożenia Basel III¹

Wstęp

Prezentowane opracowanie obejmuje wybrane fragmenty opinii polskich ekspertów Europejskiego Kongresu Finansowego (EKF/EFC)² w kwestii „PUBLIC CONSULTATION DOCUMENT IMPLEMENTING THE FINAL BASEL III REFORMS IN THE EU” prowadzonych przez EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union³.

Publikacja fragmentów opinii EKF na łamach „Bezpiecznego Banku” wynika m.in. z następujących powodów. Po pierwsze, zgodnie z deklaracją Komisji Europejskiej, odpowiedzi na pytania konsultacyjne będą ważną przesłanką w przygotowaniu dokumentu końcowego, mającego kluczowe znaczenie dla funkcjonowania rynku finansowego. Po drugie, popularyzacja zagadnień stanowiących przedmiot konsultacji, w tym stanowisko polskich ekspertów, może być asumptem dla pogłębienia wiedzy o przygotowywanych regulacjach, których złożoność znacząco odbiega od dominującego nurtu badań polskich akademików i ich publikacji. Pośrednio dawałoby to szansę na zmniejszenie luki między dynamicznie zmieniającymi się regulacjami i wymogami ostrożnościowymi a tradycyjnym ujęciem bankowości, umożli-

¹ Są to wybrane przez redakcję fragmenty tekstu przesłanego przez Europejski Kongres Finansowy do Komisji Europejskiej.

² Europejski Kongres Finansowy (EKF/EFC) to niezależny think tank zajmujący się tematyką gospodarczo-finansową, mający już 10-letnią tradycję aktywności. Działania EKF koncentrują się m.in. na opracowywaniu stanowisk polskich ekspertów wywodzących się zarówno ze środowiska naukowego, jak i praktyki w kwestiach poddawanych konsultacjom międzynarodowym, w szczególności przez Komisję Europejską i jej agendy, Europejski Bank Centralny, Europejski Urząd Nadzoru Bankowego. Dorobek EKF obejmuje przygotowanie 83 rekomendacji, 43 stanowisk w konsultacjach międzynarodowych, ponad 350 debat tematycznych, 28 publikacji, prowadzenie Akademii EKF dedykowanej studentom i młodym absolwentom, inspirującej do rozwoju indywidualnych kompetencji uczestników z pomocą praktyków z wiodących podmiotów w kraju, jak i zagranicznych.

³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/2019-basel-3-consultation-document_en.pdf

liwiłoby także lepszą komunikację między „teoretykami” a praktykami. Nie bez znaczenia jest także uświadomienie złożoności tych regulacji przez decydentów i polityków. Po trzecie wreszcie, uświadomienie nowych obszarów regulacji i norm ostrożnościowych może przyczynić się do formułowania programów i projektów badawczych, w tym tych dedykowanych ocenie wprowadzanych rozwiązań.

Dla celów zilustrowania zakresu oczekiwań Komisji Europejskiej w prowadzonych konsultacjach treść opinii polskich ekspertów poprzedzamy zamieszczeniem pytań, jakie były zawarte w dokumencie konsultacyjnym w stylizacji językowej oddającej ich meritum, a nie formę (zrezygnowano z form osobowych typu: „Czy ty?”, „Co Twoim zdaniem ...? Jakie argumenty masz za ...? itp.).

1. Ogólna charakterystyka metodyki opracowania stanowiska EKF w kwestii BASEL III

Opracowanie stanowiska ekspertów przebiegało w trzech etapach. W pierwszym etapie zaproszono do udziału w opracowaniu stanowiska polskich ekspertów EKF. W konsultacjach wzięło udział 5 specjalistów z banków, 3 specjalistów z renomowanych firm doradczych, 2 przedstawiciele instytucji regulacyjnych oraz 3 naukowców, którym przesłano wybrane fragmenty dokumentu konsultacyjnego Komisji Europejskiej oraz pytania konsultacyjne. Ekspertom zagwarantowana została anonimowość. W drugim etapie przesłano respondentom uczestniczącym w I etapie materiał roboczy zawierający zestawienie oryginalnych odpowiedzi, z zachowaniem anonimowości respondentów. Respondenci mogli zaproponować modyfikacje, w tym dodać nowe propozycje, a także zaznaczyć te opinie, z którymi się nie zgadzają i które nie powinny znaleźć się w wersji końcowej. W trzecim etapie wszystkim 15 respondentom uczestniczącym w II etapie przesłano syntezę odpowiedzi, z prośbą o ustosunkowanie się do niej. Po uwzględnieniu zgłoszonych uwag przygotowano ostateczną wersję przesłaną do Komisji Europejskiej.

2. Odpowiedzi Europejskiego Kongresu Finansowego na pytania dokumentu konsultacyjnego Komisji Europejskiej

Pytanie 1.

Jaka jest Twoja opinia na temat kosztów i korzyści z tytułu ECRA (External Credit Risk Assessment Approach) przedstawionych w konsultowanej wersji standardów BASEL III i SCRA (Standardised Credit Risk Assessment Approach)? W szczególności, w jaki sposób te dwa podejścia uwzględniają wrażliwość na ryzyko, poprzez wpływ na aktywa ważone ryzykiem (*risk weighted assets – RWA*) i obciążenia operacyjne? Proszę podać względne koszty i korzyści dwóch podejść w przypadku ekspozycji wobec: i) instytucji, ii) obligacji zabezpieczonych (*covered bonds*) i iii) przedsiębiorstw.

Porównanie obu podejść wskazuje na prawdopodobieństwo wystąpienia różnic w ocenie ryzyka kredytowego. Banki prowadzące konserwatywną politykę kredytową i korzystające z zewnętrznych ratingów będą szacowały RWA na wyższym poziomie, niż pozostałe banki, zwłaszcza w przypadku kredytowania przedsiębiorstw. Natomiast w przypadku ekspozycji zarówno wobec instytucji, jak i *covered bonds*, proces oceny ryzyka będzie o wiele bardziej skomplikowany, wobec czego zewnętrzny rating wspomagać będzie ocenę ryzyka. Jednakże, aby zapewnić niezbędną porównywalność oceny banku i agencji zewnętrznej, a także, aby uwzględnić odpowiedzialność każdego z podmiotów nadających oceny ratingowe, potrzebne byłoby opracowanie odpowiednich wytycznych przez European Banking Authority (EBA).

W przypadku wykorzystywania ratingów zewnętrznych do szacowania ryzyka kredytowego w ujęciu ostrożnościowym, w tym zdolności kredytowej (art. 77 par. 2 Capital Requirement Directive – CRD), ratingi mniejszych przedsiębiorstw powinny zakładać wyższy poziom ryzyka niż wynikałoby to bezpośrednio z przeprowadzonej analizy. Od wymogu tego można by odstąpić w przypadku agencji ratingowych o dużym doświadczeniu, dokumentowanym nie tylko okresem działalności, ale przede wszystkim liczbą nadanych ratingów, wielkością ocenianych podmiotów, zwłaszcza tych mniejszych.

Ponadto, wskazane byłoby rozważenie celowości monitorowania (ale nie weryfikowania) ratingów nadawanych przez agencje, szczególnie w przypadkach występowania rozbieżności ich ocen i praktyki. Byłoby to korzystne nawet dla samych agencji ratingowych, ponieważ default kredytobiorcy o wysokim ratingu nie musi być pochodną wysokiego ratingu nadanego przez tę agencję.

Pytanie 2.

Czy konieczne są uściślenia lub wyjaśnienia dotyczące preferowanego podejścia, a jeśli tak, jakie byłoby ich uzasadnienie ostrożnościowe?

Nie ulega wątpliwości, że możliwość korzystania z zewnętrznych ratingów jest atrakcyjna dla banków. Trzeba jednak wziąć pod uwagę kilka istotnych elementów.

- Bank, który ocenia ryzyko kredytowe na podstawie oceny nadanej przez podmiot zewnętrzny, nie jest w tej ocenie niezależny i nawet wymóg art. 77 par. 2 CRD tego nie zmieni. Ocena ratingowa nie jest oceną ryzyka kredytowego, ale – siłą rzeczy – bank zwykle będzie się sugerował nadanym ratingiem, zwłaszcza w przypadku ocen nadawanych przez prestiżowe agencje ratingowe. Trzeba dużej determinacji po stronie banku, by podmiotowi o wysokim ratingu zaproponować gorsze warunki, czy wręcz odmówić udzielenia kredytu. Taka odmowa byłaby odbierana jako podważenie oceny tego klienta przez renomowany podmiot zewnętrzny. Jednak w końcu to bank ponosi pełną odpowiedzialność za dokonaną przez siebie ocenę ryzyka kredytowego, nawet, jeśli w rzeczywistości w pewnym stopniu za część tej oceny odpowiada podmiot zewnętrzny.

- Gdyby bank miał ponosić pełną odpowiedzialność za decyzję kredytową, nie tylko w sensie prawnym, lecz i faktycznym, musiałby starannie weryfikować poprawność nadanego ratingu. Jednak w takim przypadku ów bank mógłby się obyć bez ratingu.
- Pozytywną stroną korzystania z zewnętrznych ratingów jest standaryzacja ocen nadawanych temu samemu podmiotowi przez różne banki. Nierzadko zdarza się, że ocena ryzyka kredytowego dla tego samego podmiotu nie jest jednakowa w różnych bankach. Niekiedy są to nawet duże różnice. Z drugiej jednak strony, zarządzanie ryzykiem kredytowym jest do pewnego stopnia sztuką, którą jedne banki posługują się lepiej niż inne, a w konsekwencji podejmują bardziej ryzykowne decyzje kredytowe.
- Dopuszczenie zewnętrznych ratingów sprawiło, że (zwłaszcza w Europie) powstają nowe agencje ratingowe. Ich klientami są mniejsze podmioty, a jakość ocen, chociażby ze względu na mniejsze doświadczenie, odbiega od jakości ratingów nadawanych przez największe i prestiżowe agencje. Dlatego korzystanie z zewnętrznych ratingów tych pierwszych do oceny ryzyka kredytowego mniejszych podmiotów może generować większe ryzyko niż w przypadku dużych klientów ocenianych przez te drugie agencje.

Pytanie 5.

Czy wymagania *due diligence* (zachowania należytej staranności) powinny być zróżnicowane między ekspozycjami, którym nadano rating, a ekspozycjami bez ratingu traktowanymi zgodnie ze standardowym podejściem do oceny ryzyka kredytowego (Standardised Credit Risk Assessment Approach – SCRA). A jeśli tak, to dlaczego?

Wymagania *due diligence* w obu przypadkach powinny być różne. W przypadku ekspozycji, którym nie nadano ratingu, proces *due diligence* powinien koncentrować się na poprawności procesu nadawania oceny przez bank. W przypadku ekspozycji, którym nadano rating, proces *due diligence* powinien przede wszystkim dotyczyć tego, do jakiego stopnia bank kieruje się zewnętrznym ratingiem, a w jakim stopniu jego ocena jest niezależna od tego ratingu.

Pytanie 7.

Czy ilościowe i jakościowe kryteria klasyfikacji kontrahentów na klasy stopnie (Grades) są wystarczająco jasne, czy też wymagają dodatkowych specyfikacji, aby zapewnić zharmonizowane stosowanie tych kryteriów w całej Unii?

Wprowadzenie indywidualnej oceny ilościowej i jakościowej kontrahentów będących instytucjami to krok w dobrym kierunku, gdyż obecne zasady przypisywania wag ryzyka (w ramach metody standardowej) dla instytucji nieposiadających ratingów – przewidziane w Rozporządzeniu w sprawie wymogów kapitałowych (Capital Requirement Regulation – CRR) – biorą przede wszystkim pod uwagę ocenę kredytową kraju siedziby kontrahenta (w konsekwencji kontrahent z kraju o wy-

sokiej ocenie jakości kredytowej, mimo własnej złej sytuacji finansowej, mógł mieć przypisywaną niską wagę ryzyka, np. 20% czy 50%). Z drugiej strony, w związku z tym, że większość instytucji ma ocenę zewnętrzną co najmniej jednej ECAI (External Credit Assessment Institutions), można przypuszczać, że stosowanie podejścia SCRA może być ograniczone.

Zaproponowane przez Komitet Bazylejski kryteria ilościowe są zdefiniowane w jasny sposób, natomiast ich praktyczne zastosowanie może być utrudnione. Szczególnie w stosunku do relatywnie małych instytucji, które nie mają ratingu zewnętrznego i od których zajdzie konieczność pozyskiwania odpowiednich informacji lub danych, na każdą z dat raportowych, o obowiązujących ich minimalnych wymogach kapitałowych i buforach, a przynajmniej potwierdzania braku zmian wobec poprzednich okresów. Takie działania będzie konieczne, aby uniknąć klasyfikacji tych podmiotów do Klasy/Grade B lub Klasy/Grade C.

Kryteria jakościowe pozostawiają natomiast instytucjom wyznaczającym wagi ryzyka dla aktywów (RWA) z tytułu ryzyka kredytowego dużą swobodę interpretacyjną, co może powodować, że do ich stosowania będą wykorzystywane obowiązujące obecnie w bankach lub innych instytucjach finansowych zasady oceny ryzyka kredytowego kontrahentów. Przy tak generalnych zasadach oceny jakościowej ich interpretacja może być znacząco różna. Jeżeli jednak odpowiednia reakcja właściwych organów wymusi na instytucjach wyznaczających RWA z tytułu ryzyka kredytowego odpowiednie zmiany w obecnie stosowanym podejściu do zarządzania ryzykiem, to dalsze doprecyzowanie tych kryteriów może nie być konieczne. Kwestia ta powinna być wyjaśniona.

Aby można dokonać właściwej oceny, należałoby wyjaśnić kilka spraw, które mogą budzić wątpliwości. A mianowicie:

- nie jest całkiem jasne, czy sformułowanie *minimum regulatory requirements* obejmuje takie wymogi, jak wskaźnik dźwigni, całkowita zdolność pokrywania strat (*total loss absorbing capacity* – TLAC), minimalne wymagania dla funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities* – MREL);
- kryteria jakościowe nie są jednoznaczne i dają dużą dowolność interpretacji; istnieje ryzyko, że ocena ich spełnienia będzie zależała od oceniającego, a to wpłynie na adekwatność porównań, np. „[...] *adequate capacity to meet their financial commitments (including repayments of principal and interest) in a timely manner*”, może być różnorodnie interpretowane, co może być asumptem do ograniczenia wpływu kryteriów jakościowych na ocenę kontrahenta;
- w opisie „Grade A” nie wiadomo, jakich wymogów dotyczy stwierdzenie *unless they are not made public* i nawet, jeżeli można rozstrzygać to na podstawie kontekstu, to warto wskazać, że wyjaśnienie ilościowych zasad przyporządkowania ekspozycji do „poziomu A” jest dość zawiłe (znacznie jaśniej „Grade A” zdefiniowano w paragrafach 21–22 oryginalnego dokumentu Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego (BCBS));

- w opisie „Grade A” występuje sformułowanie *attracting the lowest RW* – jeśli definicje z dokumentu konsultacyjnego miałyby zostać umieszczone w aktach unijnych, lepiej byłoby określić konkretną RW wartościowo, wskazując konsekwentnie stosowne RWs, także przy „Grade B” i „Grade C”;
- nie wiadomo, dlaczego ocena nie bierze pod uwagę wpływu spełnienia norm nadzorczych dotyczących płynności, zwłaszcza, że jako kryterium jakościowe wskazano zdolność instytucji do wypełnienia swoich zobowiązań (wraz z należnymi odsetkami).

Pytanie 8.

Czy celowe jest uzupełniające wyjaśnienie, że przy klasyfikowaniu do klas/grades należy uwzględnić również minimalne wymogi kapitałowe i buforowe poza minimum bazylejskimi (np. wyższe wymogi filaru 1 zgodnie z art. 458 CRR lub bufor systemowe zgodnie z art. 133), w stosownych przypadkach w jurysdykcji instytucji kontrahenta?

Jeśli założymy racjonalność wymogów stawianych przez regulatora i nadzorcę, musimy uznać, że instytucja, która ich nie spełnia, generuje podwyższone ryzyko, które musi być uwzględnione, gdy klasyfikuje się ją do odpowiedniej klasy/grade. Należy przy tym wskazać na konieczność spełnienia wszystkich wymogów i buforów kapitałowych nałożonych na te instytucje zgodnie z zasadami stosowanymi w ich kraju macierzystym. To właśnie stopień ich spełnienia pozwala uwzględnić specyficzne warunki kraju macierzystego, które mają wpływ na ryzyko ponoszone przez taki podmiot, a tym samym ekspozycję na ryzyko wobec niego. Takie podejście zmniejsza również ryzyko wystąpienia arbitrażu regulacyjnego. Istotne jest również przyjęte w paragrafie 24 Basel III podejście do indywidualnych decyzji nadzorczych (Pillar 2), które wymaga uwzględnienia także wymogów indywidualnych lub obniżenia maksymalnej oceny do „Grade B” – w przypadku braku informacji na ich temat.

Pytanie 11.

Jaka jest opinia na temat rozszerzenia zakresu preferencyjnego traktowania krótkoterminowych ekspozycji międzybankowych na podstawie Basel III z trzech do sześciu miesięcy, w przypadku ekspozycji (wobec instytucji) powstałych w wyniku przepływu towarów przez granice państw? W jakim stopniu zmiana definicji zmieniłaby liczbę ekspozycji korzystających z preferencyjnego traktowania?

Propozycja ta zasługuje na uwagę. Czas potrzebny na zamknięcie rozliczeń handlowych wydłuża się i uwzględnienie tego faktu poprzez zastosowanie preferencyjnego traktowania rozliczeń międzybankowych związanych z transgranicznym ruchem towarów przez okres wydłużony do sześciu miesięcy wydaje się celowe, choć dalsze wydłużanie tego okresu byłoby zbyt daleko idące.

Zdaniem ekspertów, zdecydowaną większość tych ekspozycji stanowią ekspozycje z pierwotnym terminem zapadalności powyżej 6 miesięcy. Rozszerzenie zakresu pre-

ferencyjnego traktowania tych ekspozycji z trzech do sześciu miesięcy, spowoduje marginalne zwiększenie liczby ekspozycji podlegających preferencyjnemu traktowaniu, choć nie można wykluczyć, że w niektórych instytucjach zmiana ta będzie istotna.

Ponadto, wydłużenie okresu preferencyjnego traktowania krótkoterminowych ekspozycji międzybankowych do 6 miesięcy powinno sprzyjać procesowi odbudowy współpracy pomiędzy bankami i przywracaniu zaufania między nimi.

Pytanie 15.

Jakie inne aspekty, o ile w ogóle, należy wziąć pod uwagę w kontekście zmiany standardowego traktowania ekspozycji korporacyjnych?

W przypadku ekspozycji wobec MSP/SME posługiwanie się wskaźnikami bezwzględnymi (np. wartość obrotu, liczba zatrudnionych) i – w konsekwencji – przypisywanie wagi ryzyka ekspozycji, może być niewłaściwe, gdyż nie uwzględnia np. charakterystyki kraju, wielkości i struktury gospodarki według różnych kryteriów. Dla przykładu, ekspozycjom wobec SME nie przekraczającym 2,5 miliona euro przypisuje się wagę ryzyka pomniejszoną o 23,81%. Parametr ten odpowiada zwolnieniu tych ekspozycji z bufora naprawczego. Jednak, o ile przedsiębiorstwo w gospodarce Niemiec byłoby małe, to z zachowaniem proporcji, w Polsce średnie, a w mniejszym kraju – jak Łotwa czy Estonia – relatywnie duże w skali jego gospodarki. Dlatego nie wydaje się właściwe, by podejście do ekspozycji wobec SME powinno zależeć jedynie od bezwzględnej wartości danej ekspozycji. Dlatego bezwzględne wartości parametrów ani nie odzwierciedlają właściwie specyfiki kredytowanych przedsiębiorstw, ani związanego z nimi ryzyka kredytowego. Dlatego pożądane jest, aby przyjęte rozwiązanie zawierało wystandaryzowane parametry w relacji do właściwej wartości syntetycznej (np. do PKB).

Uzależnienie przypisania preferencyjnej wagi ryzyka na poziomie 65% dla ekspozycji wobec kontrahentów określanych jako *investment grade* powinno być zweryfikowane z uwzględnieniem różnorodności rynków finansowych w krajach członkowskich UE. W Polsce ze względów obiektywnych mamy znacznie mniej podmiotów posiadających rating uznanych agencji – jak również podmiotów notowanych na giełdzie – w porównaniu do krajów Europy Zachodniej. Dlatego uzależnienie kwalifikowania kontrahenta do *investment grade* jedynie od posiadanego ratingu lub notowania na giełdzie, może zawyżać wagę ryzyka dla podmiotów działających w Polsce.

Pytanie 26.

Czy uprawnienia dyskrecjonalne dotyczące „krajowych programów legislacyjnych” przewidziane w standardach BASEL III powinny zostać wdrożone w UE?

Rozwiązanie powinno być implementowane w Unii Europejskiej.

Pytanie 27.

Czy konieczne są dodatkowe zabezpieczenia w celu zagwarantowania, że preferencyjne RW obejmą tylko ekspozycje w ramach programów ustawowych, które skutecznie zmniejszą ryzyko? Na przykład, czy preferencyjne RW dla ekspozycji podlegających krajowym programom ustawodawczym powinny być uzależnione od przedstawienia dowodów na ich mniejsze ryzyko.

Dodatkowe zabezpieczenie jest potrzebne. Definicja *national legislative programme* nie daje gwarancji, że dany program będzie efektywnie ograniczał ryzyko ekspozycji. W tych warunkach zmniejszenie wagi ryzyka dla takiego programu – w odróżnieniu od innych ekspozycji nie objętych takim programem – nie byłoby zasadne.

Pytanie 28.

Jak należy zdefiniować *national legislative programmes* (krajowe programy legislacyjne) w kontekście Unii Europejskiej? W szczególności, czy konieczne są ulepszenia lub wyjaśnienia dotyczące aktualnej definicji, a jeśli tak, jakie jest tego uzasadnienie ostrożnościowe?

Istotą *national legislative programme* jest skuteczne ograniczenie ryzyka ekspozycji. Aktualnie trudno by było sformułować uniwersalną definicję, która byłaby równie skuteczna w każdym kraju członkowskim. Można np. wprowadzić obowiązek przesyłania narodowych definicji do EBA, która – w razie potrzeby – zgłaszałaby do nich uwagi, a następnie, po wprowadzeniu korekt, akceptowała je i publikowała na swojej stronie internetowej. Byłoby to podejście analogiczne do stosowanego w przypadku instrumentów kapitałowych.

Pytanie 29.

Jakie są wady i zalety wprowadzenia podkategorii aktywów podmiotów zajmujących się regulacyjnymi ekspozycjami detalicznymi oraz sprecyzowaniem sposobu traktowania innych ekspozycji detalicznych. W szczególności, w jaki sposób podejście przedstawione w standardach BASEL III różni się od przedstawionego podejścia pod względem wrażliwości na ryzyko, wpływu na aktywa ważone ryzykiem i obciążenia operacyjne?

Proponowane podejście dzieli ekspozycje detaliczne na trzy kategorie zróżnicowane pod względem ryzyka, i przypisania im trzech różnych wag ryzyka. Niższa waga ryzyka dla ekspozycji wobec partnera transakcji rozliczającego ją w krótkim okresie, a podwyższona dla pozostałych transakcji, jest zasadna. Zresztą można spodziewać się, że tych drugich nie będzie wiele. Efektem proponowanej zmiany powinno być lepsze dopasowanie wymogów kapitałowych do ryzyka poszczególnych kategorii ekspozycji, z korzyścią dla banków.

Pytanie 34.

Jakie są względne koszty i korzyści podejścia LS (*loan splitting*) oraz podejścia WL (*whole loan*) wynikające z finalnej wersji standardów BASEL III? W szczególności, w jaki sposób oba podejścia można porównać pod względem wrażliwości na ryzyko, wpływu na RWA i obciążenia operacyjnego?

Oba podejścia pozwalają na podział portfela na klasy ryzyka, choć według różnych kryteriów. Oba podejścia są też dość proste do wdrożenia. Różnica wymogów kapitałowych wynikających z podejścia WL i LS zmienia się w funkcji LtV (*loan to value*), ale nie jest zbyt duża. Niemniej jednak podejście WL, które uzależnia wagę ryzyka danej ekspozycji od poziomu LtV dla tej ekspozycji, jest podejściem bardziej wrażliwym na ryzyko i metodologicznie poprawniejszym. Jeśli ekspozycja jest zabezpieczona w większym stopniu na nieruchomości, wówczas uzasadnione jest przypisanie niższej wagi ryzyka dla całej ekspozycji. Wdrożenie tego podejścia nie powinno wiązać się z istotnymi ograniczeniami operacyjnymi po stronie banków (wskaźnik LtV jest monitorowany), będzie jednak wymagać zmian w systemach informatycznych.

Nie wydaje się, by swoboda wyboru metody przez banki była właściwym rozwiązaniem. Pomimo podobieństwa, metody te różnią się. Mogłoby to prowadzić do arbitrażu regulacyjnego oraz utrudnić porównywalność wyników pomiędzy różnymi bankami. Nie można zatem pozwolić na pozostawienie wyboru metody poszczególnym bankom, a uzależnić taki wybór od decyzji krajowego regulatora. Zważywszy jednak na trend rozwijania transgranicznej bankowości hipotecznej, nie należy wprowadzać rozwiązań, które prowadziłyby do arbitrażu regulacyjnego pomiędzy krajowymi jurysdykcjami. Pojawiłoby się natychmiast pytanie: jeśli bank pochodzi z kraju, który stosuje jedno podejście, a udziela kredytu w innym, w którym obowiązuje drugie podejście, to które z nich powinien zastosować w kraju goszczącym?

Pytanie 35.

Czy konieczne są uściślenia lub wyjaśnienia dotyczące wyboru preferowanego podejścia LS lub WL? Jeśli tak, jakie byłyby ich uzasadnienie ostrożnościowe?

Podejście LS jest bardzo atrakcyjne od strony zarządzania ryzykiem. Przyjmuje się w nim, że wyłącznie kredyt do kwoty stanowiącej 55% wartości nieruchomości jest kredytem zabezpieczonym hipoteką, gdzie zastosowanie ma waga ryzyka 20%, a nadwyżka jest kredytem niezabezpieczonym z wagą ryzyka właściwą dla kredytobiorcy (zwykle 100%). Z kolei przy podejściu WL waga ryzyka rośnie stopniowo wraz ze wzrostem wartości LtV. Pomimo tego, że końcowe wartości wymogów kapitałowych mogą być zbliżone w obu metodach, to podejście LS może być odbierane zarówno przez bankowców, jak i klientów jako metoda, która znacznie mocniej:

- a. preferuje kredyty mieszkaniowe z dużym wkładem własnym,
- b. zniechęca do zaciągania kredytu w maksymalnej wysokości wynikającej z oszacowania zdolności kredytowej,
- c. zniechęca do zaciągania kredytów na inne cele pod pozorem kredytu na cele mieszkaniowe.

Z ostrożnościowego punktu widzenia podejście WL jest znacznie bezpieczniejsze niż podejście LS. W podejściu WL ekspozycja składa się z dwóch części o różnych ekspozycjach na ryzyko (co potwierdzają różne wagi ryzyka), ale stanowią one jedną ekspozycję. Gdyby klient przestał spłacać taki kredyt, na nic nie zdałby się formalny podział. Klient nie spłacałby (w odpowiednich proporcjach) ani części zabezpieczonej o niskiej wadze ryzyka, ani części niezabezpieczonej o wysokiej wadze ryzyka. Zatem w ostatecznym wymiarze podział ten nie ma praktycznie znaczenia. Niemniej jednak podejście WL jest o wiele bardziej przejrzyste, a w dodatku, powinno być również prostsze, uwzględniając bankowe systemy IT.

Pytanie 36.

Co z perspektywy ryzyka uzasadniłoby wdrożenie podejść LS i WL równolegle? Jeżeli oba podejścia miałyby zostać wdrożone, a ich stosowanie zależałoby od wyboru banku, w jaki sposób zapewniono by porównywalność między instytucjami i, jak można by uniknąć arbitrażu regulacyjnego, a także nadmiernej złożoności procesów?

Dopuszczenie obu podejść byłoby nieracjonalne. Po pierwsze, podejście LS wiąże się z mniejszym obciążeniem kapitałowym. Można zatem założyć, że banki i tak wybierałyby to podejście, co nie stwarzałoby warunków do arbitrażu. Gdyby jednak wprowadzić wymóg udzielania określonego odsetka kredytów w formule WL, kredyty te byłyby droższe, choćby ze względu na wyższe wymogi kapitałowe. Tym samym byłyby mniej atrakcyjne dla klientów. Dlatego dopuszczenie obu rozwiązań wydaje się rozwiązaniem pozornym, które wskazywałoby, że w ofercie banków znajdują się również kredyty zgodne ze standardem bazylejskim, tyle tylko, że klienci nie byłiby nimi zainteresowani.

Pytanie 37.

Czy ocena warunku „silnej dodatniej korelacji” (*strong positive correlation*) na podstawie portfela jest bardziej odpowiednia niż ocena oparta na indywidualnej ekspozycji na *real estate* (RE), a jeśli tak, to dlaczego?

Nieruchomości generujące dochód (Income Producing Real Estate – IPRE) stanowią szczególny rodzaj ekspozycji. Środki przeznaczone na spłatę zadłużenia są generowane przez same nieruchomości, a nie zarabiane przez właścicieli. To, czy kredytowana nieruchomość będzie w stanie generować niezbędny dochód, zależy od sytuacji na rynku, od jakości nieruchomości, jej położenia, mody, itp. O ile sytuacja na rynku najmu jest taka sama dla dużej grupy nieruchomości – co pozwala stosować podejście portfelowe – to parametry nieruchomości, podejście właściciela do wynajmu i wiele innych indywidualnych czynników, mogą się zmieniać w zależności od nieruchomości. To zaś utrudniałoby, o ile nie wykluczało kompletnie, podejście portfelowe. Wszystko to sprawia, że IPRE jest produktem o wyższym ryzyku, które mogłaby zniwelować jedynie odpowiednio dobra sytuacja finansowa kredytobiorcy.

Pytanie 38.

Gdyby wprowadzono ocenę opartą na portfelu, czy powinno to być jedyne podejście stosowane w UE, czy też powinno być alternatywnym podejściem dopuszczanym według uznania krajowego nadzorca w poszczególnych przypadkach?

IPRE stanowią segment rynku kredytów hipotecznych obciążony większym ryzykiem. Dodatkowo, odpowiedź na pytanie 37 wskazuje, że podejście portfelowe nie powinno być w tym przypadku stosowane. Z drugiej strony, podejście portfelowe jest bardziej atrakcyjne dla banków, ponieważ nie wymaga indywidualnych analiz i jest mniej kosztochłonne. Z tego powodu, gdyby dopuszczono alternatywne stosowanie obu metod, to banki i tak zabiegałyby o podejście portfelowe. Trudno natomiast określić kryteria, jakimi miałyby się kierować nadzorcy udzielający zgody aplikującemu bankowi. Być może dałoby się określić parametry charakteryzujące ekspozycje IPRE, w przypadku których możliwe jest stosowanie podejścia portfelowego, ale to wymagałoby dwóch metodologii i mogło w efekcie prowadzić do wyższych kosztów.

Pytanie 39.

Jakie są wady i zalety preferencyjnego traktowania niektórych nieruchomości w budowie zgodnie z normami BASEL III?

Preferencyjne podejście do traktowania nieruchomości w budowie jako zabezpieczenia kredytów finansujących ich budowę jest uzasadnione. Jednak bardzo ważny jest tu warunek, aby nieruchomość była zamieszkiwana przez kredytobiorcę. Doświadczenie potwierdza, że problemy ze spłatą zaczynają się pojawiać dopiero w kilka lat po zakończeniu budowy i zasiedleniu obiektu, a więc wtedy, gdy mamy do czynienia z sytuacją analogiczną do zakupu gotowego mieszkania, a transakcja finansowana jest kredytem. Dlatego preferencyjne traktowanie byłoby w tym przypadku uzasadnione

Pytanie 40.

Czy przedział od jednego do czterech mieszkań w budynku jest odpowiedni, a jeśli nie, jaką inną wartość graniczną należy uznać za odpowiednią?

Jak się wydaje, ograniczenie preferencyjnego traktowania dla budynków do czterech samodzielnych mieszkań ma na celu niedopuszczenie do budowania w ten sposób większej liczby mieszkań na wynajem za kredyt obciążony niższym narzutem kapitałowym. Ustalenie granicy na poziomie czterech mieszkań pozwala zaspokoić oczekiwania nawet dużej rodziny. Z drugiej jednak strony nie jest to taka liczba mieszkań, by można było mówić o jakiegokolwiek działalności gospodarczej. Trzeba też dodać, że osoba (osoby) zaciągająca kredyt musi mieć zdolność kredytową, która pozwala spłacać zaciągnięty kredyt z własnych środków, a nie generowanych przez wynajęte nieruchomości, jak ma to miejsce w przypadku IPRE.

Pytanie 41.

Jakie są wady i zalety kryteriów wyceny przewidzianych w standardach BASEL III? W szczególności, jak to podejście wypada na tle obecnych podejść wynikających z CRR, tj. MV (*mortgage value*) i MLV (*mortgage lending value*) pod względem prostoty, porównywalności, wrażliwości na ryzyko, wpływu na aktywa wazone ryzykiem i obciążenia operacyjne?

CRR dopuszcza dwie wyceny: MV, która jest aktualną wyceną rynkową, oraz MLV, o której wiadomo, że jest to bardziej ostrożna wycena stosowana w niektórych krajach, między innymi w Polsce. MLV w praktyce odpowiada podejściu Basel III. Procedura MLV jest bardziej złożona niż procedura MV, choć uwzględniając wymagania dotyczące wyznaczania MV oraz weryfikacji MV przez bank, można przyjąć, że nakład i złożoność pracy dla obu podejść są podobne.

Pytanie 42.

Czy konieczne są dodatkowe specyfikacje wyjaśniające, w jaki sposób stosowane obecnie metody MV lub MLV powinny zostać zmodyfikowane, aby spełniły kryteriów wyceny przewidzianych w standardach BASEL III? Czy konieczne są dodatkowe wyjaśnienia, aby zapewnić spójne stosowanie kryteriów wyceny w całej Unii?

Metoda MLV, stosowana w Polsce przez banki hipoteczne, sprowadza się do uwzględnienia w wycenie cyklu zmian cen nieruchomości. Projekcje zmian opracowuje się na podstawie danych historycznych. Za punkt wyjścia przyjmuje się MV i koryguje ją w zależności od fazy cyklu zmiany cen, w którym wyznaczona została MV. Celem tego zabiegu jest zmniejszenie MV do poziomu, jaki wartość ta miałaby w najniższym punkcie cyklu. Dzięki temu MLV będzie zwykle niższa niż MV, ale nie będzie wyższa.

Dokładne określenie w projektowanych przepisach zasad wyceny nieruchomości stanowiących zabezpieczenie jest niezbędne. Odpowiednia jakość przepisów w tym zakresie jest konieczna w celu zachowania odpowiedniego poziomu spójności pomiędzy krajami członkowskimi.

Pytanie 43.

Jakie inne działania można podjąć, aby zapewnić trwałość wartości zabezpieczenia w nieruchomości odnawialnej przez cały okres kredytowania?

W polskim podejściu stosowane są bufory bezpieczeństwa, dodatkowo obniżające MLV w stosunku do MV. Oczywiście, nie ma przeszkód, by w razie istotnych zmian na rynku nieruchomości, nie tylko obniżki cen, ale i ich wzrostu, ponownie wyznaczyć MLV.

Pytania 45–47

45. Jakie wady i zalety ma ograniczanie wartości nieruchomości w momencie udzielenia pożyczki? W szczególności, jak podejście przedstawione w ostatecznej wersji standardów BASEL III wypada na tle obecnego podejścia wynikającego z CRR pod względem możliwych skutków cykliczności dla RW, wrażliwości na ryzyko, wpływu na RWA (*Risk-weighted assets*) i obciążenia operacyjnego?

46. Jakie inne środki lub zabezpieczenia można zastosować w celu zapobieżenia możliwym cyklicznym skutkom ponownej wyceny nieruchomości?

47. Jakie inne aspekty należy wziąć pod uwagę w kontekście zmiany wymogu ponownej wyceny nieruchomości jako zabezpieczenia?

Odpowiedzi na te pytania w znacznym stopniu nawiązują do odpowiedzi na pytania 42 i 43. Należy jednak zwrócić uwagę na następujące kwestie. Jeśli wycena nieruchomości nastąpiła w szczytowym momencie cyklu, to w każdym innym momencie cyklu ta wycena będzie niższa. To dowodzi, że przyjmowanie ograniczenia wartości nieruchomości w chwili udzielenia kredytu nie jest racjonalne z punktu widzenia zabezpieczenia kredytu. Lepszym rozwiązaniem jest posługiwanie się MLV.

Artykuł 208 CRR wymaga monitorowania zmian, a w razie potrzeby uaktualnienia wyceny nieruchomości. Wskazane wyżej podejście uwzględniające cykliczną zmianę wartości nieruchomości pozwala uniknąć większości problemów. Monitorowanie polegałoby wtedy na sprawdzaniu, czy w fazie spadku wartość nieruchomości nie obniży się poniżej oszacowanego MLV. Dopiero, gdyby z monitoringu wynikało, że tak się może stać, konieczna byłaby ponowna wycena.

Oprócz cyklicznych zmian cen nieruchomości możliwe są trwałe tendencje, które powinny być brane pod uwagę. Taką zmianą może być trwały wzrost cen. Dlatego górne ograniczanie wartości nieruchomości kwotą określoną w momencie udzielenia kredytu wiąże się z dużym ryzykiem niedoszacowania wartości zabezpieczenia. Kredyty hipoteczne są standardowo udzielane na długi okres, w którym wyceny nieruchomości mogą ulegać wzrostowi o trwałym charakterze. W takiej sytuacji brak możliwości przeszacowania wartości zabezpieczenia ogranicza wrażliwość stosowanego modelu na faktycznie ponoszone ryzyko i może niesłusznie ograniczać możliwości finansowania gospodarki.

Monitorowanie powinno, w jak największym stopniu, wykorzystywać metody statystyczne. Dlatego wskazane byłyby dwa uzupełnienia w nowej wersji CRR. Po pierwsze, w niektórych krajach rzeczoznawcy majątkowi mają bardzo duże uprawnienia, które wykorzystują, aby każda czynność dotycząca wyceny czy weryfikacji wartości mogła być wykonywana wyłącznie przez licencjonowanego rzeczoznawcę, co w praktyce wyklucza posługiwanie się metodami statystycznymi. Dlatego tekst obecnego art. 208 powinien wymagać stosowania metod statystycznych, a nie jedynie dopuszczać takie rozwiązanie.

Punktem odniesienia powinien być parametr względny LTV, a nie bezwzględna wartość nieruchomości. W miarę zmniejszania się ekspozycji, zmienność LTV spowodowana ewentualnym spadkiem MLV byłaby coraz mniejsza.

Pytanie 48.

Jakie są wady i zalety zastąpienia dotychczasowego traktowania „finansowania nieruchomości spekulacyjnych” ekspozycjami na ADC (*land acquisition development and construction*) zgodnie ze standardami BASEL III?

Podejście Basel III jest zawężające w stosunku do obecnego podejścia CRR. CRR słusznie traktuje wszystkie spekulacyjne transakcje nieruchomościami w jednolity sposób. Kupno gotowych nieruchomości w celu ich dalszej odsprzedaży jest zawsze obciążone ryzykiem pozostania z niechcianą nieruchomością, jeśli kontrahent wycofa się niespodziewanie. Ryzyko takie nie wystąpiłoby jedynie w przypadku zawarcia oddzielnego kontraktu, który dawałby gwarancje kupna nieruchomości przez kontrahenta. Jednak taka operacja miałaby raczej charakter techniczny i nie powinna być tu rozważana.

Pytanie 49.

Czy konieczne są dalsze udoskonalenia lub wyjaśnienia dotyczące zakresu lub definicji ekspozycji na ADC, a jeśli tak, to jakie? Jakie byłyby ich uzasadnienie ostrożnościowe?

Dalsze udoskonalenia lub wyjaśnienia dotyczące zakresu definicji ekspozycji na ADC nie wydają się niezbędne. Definicja w CRR jest wystarczająca.

Pytanie 50.

Czy w odniesieniu do warunku zastosowania preferencyjnej wagi ryzyka 100% do niektórych ekspozycji ADC, uważasz, że konieczna jest dalsza specyfikacja, aby zapewnić zharmonizowane stosowanie tego warunku w całej Unii, na przykład poprzez zdefiniowanie lub kwantyfikację któregośkolwiek z terminów wymienionych powyżej?

Zgodnie z przepisem nr 52 w dokumencie „Basel III: Finalising post-crisis reforms” krajowe organy nadzoru są zobowiązane do wydania wytycznych w tym temacie, które będą stosowane w danych jurysdykcjach. Z drugiej strony rynki poszczególnych krajów członkowskich mają nadal lokalny charakter, przez co zdecydowanie różnią się od siebie. Dalsze uszczegółowienie mające na celu harmonizację w całej Unii Europejskiej warunków stosowania preferencyjnej wagi ryzyka dla ekspozycji ADC byłoby więc potrzebne. Niejednoznaczność pojęć *significant portion of total contracts*, *substantial equity at risk* and *substantial cash deposits* stwarza pole do nadużyć i spekulacji, a pozostawienie kwestii definicyjnych krajowym organom regulacyjnym może zwiększyć ryzyko arbitrażu regulacyjnego.

Pytanie 51.

Jakie są wady i zalety wprowadzenia mnożnika RW?

Walutowe kredyty hipoteczne dla osób fizycznych, czyli dla nieprofesjonalistów, którzy nie są w stanie zabezpieczyć się przed ryzykiem walutowym, są produktem zagrażającym bezpieczeństwu kredytobiorców, jak i stabilności banków, a w szczególnych sytuacjach krajowego systemu finansowego. Historia kryzysu w Szwecji i we Włoszech z lat 90. dobitnie pokazuje, jak wielkie mogą być jego skutki – zasięg i skala strat.

Sprawę kredytów walutowych należy rozpatrywać w dwóch kategoriach: kredytów nowych (*flow*) oraz już udzielonych (*stock*). O ile ta pierwsza kategoria obecnie zanikła i tylko sporadycznie występuje w krajach członkowskich, o tyle druga jest wciąż obecna i będzie spłacana nawet przez następne 15 lat. W tym czasie mogą wystąpić bardzo duże i niekorzystne zmiany kursów walutowych, przed którymi kredytobiorcy nie są zabezpieczeni. Zmiany stopy procentowej waluty kredytu mogą być również niekorzystne, a w dodatku utrudniać krajowym władzom monetarnym prowadzenie własnej polityki monetarnej.

Dotychczasowe doświadczenia dostarczyły wielu argumentów, by nie dopuszczać do powrotu kredytów walutowych. Przyszłe mogące się zmaterializować ryzyko walutowe obligowałoby do likwidacji istniejącego portfela. Istotną pomocą jest Rekomendacja 1/2011 ESRB. Gdyby jednak stopy procentowe zaczęły rosnać, gdyby ponownie pojawił się duży dysparytet stóp procentowych, apetyt banków na powrót kredytów walutowych mógłby znowu ożyć. Dlatego potrzebne są działania regulacyjne i nadzorcze, które zabezpieczyłyby system bankowy i jego klientów przed kredytami walutowymi. Niewątpliwie zastosowanie mnożnika dla RW byłoby pożądanym działaniem, ponieważ znacznie zwiększałoby koszt kapitałowy tych kredytów. Miałoby dwojakie działanie: po pierwsze wpływałoby na obecny portfel kredytów walutowych i zwiększało prawdopodobieństwo powrotu do waluty krajowej, a po drugie – bardziej prawdopodobne – zniechęcało do sprzedawania nowych kredytów walutowych.

Wydaje się, że podwyższona waga ryzyka powinna być zastosowana również w innych sytuacjach, w których klientowi oferowany jest produkt obciążony istotnym ryzykiem rynkowym mającym wpływ na zdolność klienta do spłaty zadłużenia.

Pytania 52 i 53

52. Jakie inne środki można podjąć, aby zaradzić ryzyku związanemu z niedopasowaniem walut? Czy ograniczenie tego środka do ekspozycji dotyczących nieruchomości mieszkalnych i handlowych do osób fizycznych byłoby odpowiednie, aby przeciwdziałać takim zagrożeniom w UE?

53. Jakie inne aspekty należy rozważyć w kontekście przeglądu traktowania ekspozycji z niedopasowaniem walutowym w ramach SA-CR (Standardised Approach to Credit Risk)?

Można wskazać wiele instrumentów, które mogłyby służyć ograniczeniu ryzyka związanego z kredytowaniem walutowym, a nawet pełnej jego likwidacji.

W przypadku portfela udzielonych już kredytów walutowych należałoby oprócz restrykcji kapitałowych wprowadzić obowiązek przeprowadzania stress testów, które przewidywałyby deprecjację waluty krajowej o 30% oraz wzrost stóp procentowych o 300 bp ponad poziom stóp krajowych. W stosunku do pojedynczych kredytobiorców walutowych należałoby wprowadzić wymóg corocznego informowania banku o wysokości dochodów i szacowania na tej podstawie jego aktualnej zdolności kredytowej. Byłby to dodatkowy czynnik opisujący ryzyko portfela kredytów walutowych. Wyniki obu testów powinny być uwzględniane w corocznej ocenie SREP (Supervisory Review and Evaluation Process)⁴.

Władze nadzorcze powinny uwzględniać zarządzanie segmentem kredytów walutowych (już udzielonych i nowo udzielanych) przy ocenie władz banku, tzn. czy są one w stanie skutecznie i bezpiecznie zarządzać bankiem (*fit and proper test*). Kredyty walutowe mogą być finansowo korzystne dla banku i dlatego akcjonariusze banku mogą wywierać nacisk na jego władze, by nie ograniczały tego segmentu działalności. Taka sama ocena (*fit and proper test*) powinna zatem dotyczyć głównych akcjonariuszy banku. Działania te miałyby na celu urealnienie oceny ryzyka walutowego w portfelu kredytów już udzielonych. Ubocznym skutkiem mogłoby być zachęcanie banków, by wraz z kredytobiorcami dążyły do zmiany waluty kredytu na krajową.

Pytanie 62.

Jakie wady i zalety są związane z ograniczeniem zakresu modelowania wewnętrznego? W szczególności, w jaki sposób reforma wpłynie na solidność i poziomy aktywów ważonych ryzykiem dla portfeli, których dotyczy problem?

Stosowanie modeli wewnętrznych zawsze stwarza możliwość do obniżenia wymogów kapitałowych i podwyższenia wskaźników rentowności. W konsekwencji wskaźniki rentowności podmiotów stosujących modele wewnętrzne i modele nadzorcze mogą być nieporównywalne. Wprowadzenie nowych zasad z pewnością zapewni lepszą ogólną porównywalność wyników publikowanych przez instytucje kredytowe, ale ograniczenie zakresu stosowania *internal modeling* może sprawić, że instytucje kredytowe charakteryzujące się prostszymi modelami biznesowymi mogą stać się bardziej konkurencyjne, a instytucje o bardziej „wyrafinowanym” portfolio będą musiały się przeprofilować lub skorygować wspomniane modele.

Niewielka skala takich transakcji, a nade wszystko niewielka skala niewywiązania się z zobowiązań w tej grupie powoduje trudności w rzetelnym modelowaniu ryzyka. Ryzyko modelu jest w tym przypadku na tyle duże, że zasadne jest ograniczenie możliwości stosowania AIRBA. Nadzorca ma większe możliwości modelowania (kalibracji modelu), dzięki dostępowi do znacznie szerszej bazy danych, toteż przyjęcie metody podstawowej opartej na ratingach wewnętrznych (Foundation Internal

⁴ Będącym polskim odpowiednikiem metodyki BION (badania i oceny nadzorczej).

Ratings Based Approach – FIRBA) lub SCRA będzie podejściem bardziej ostrożnym (w przypadku FIRBA istotnie obniży ryzyko modelu).

Co do zasady należy zgodzić się z ograniczeniem stosowania metody wewnętrznych ratingów do portfeli o znacznej liczebności, gdzie rzetelne oszacowanie parametrów ryzyka jest możliwe. Wydaje się, że takie arbitralne ograniczenie w postaci progu bezwzględnego jest co prawda jednoznaczne, ale i tak w warunkach poszczególnych, mniejszych gospodarek lub mniejszych banków nie ma znaczenia i nadzorca w ramach indywidualnej oceny wniosku IRB będzie, lub przynajmniej powinien, badać adekwatność danych portfeli do bycia włączonymi w zakres stosowania metody A-IRB (Advanced – Internal Rating Based Approach).

Stosowane modele *low default* są z definicji obciążone znaczącym ryzykiem niepoprawnych estymacji poziomu ryzyka. Nowe rozwiązanie ogranicza stosowanie modeli LGD (*loss given default*) i EAD (*exposure at default*) do tego typu portfeli. W związku z tym zostaje ujednoczone podejście do LGD i EAD na poziomie wszystkich krajów UE.

Modele LGD i EAD zostaną więc wyłączone z kalkulacji wymogów kapitałowych, ale nie oznacza to rezygnacji z ich stosowania do innych celów, jak: kapitał ekonomiczny, realizacja polityki cenowej.

Pytanie 87.

Opinia na temat traktowania ekspozycji na dług państwowy zaproponowany w skonsolidowanych ramach BCBS, o których mowa powyżej. W jaki sposób zwolnienie z usunięcia IRBA i z dolnej granicy wkładu (*input floors*) z jednej strony, i wdrożenie pozostałych reform IRBA z drugiej strony, wpłynęłyby na solidność i poziomy aktywów ważonych ryzykiem w stosunku do długu państwowego traktowanego zgodnie z IRBA?

Z uwagi na trudności w modelowaniu ryzyka związanego z ekspozycjami skarbowymi (w szczególności spowodowane rzadkimi zdarzeniami *default*), ryzyko modelu jest bardzo wysokie, toteż zasadne jest przyjęcie dość konserwatywnego podejścia (co najmniej pozostawienia *input floor*). Ponadto przyjęcie bardzo niskich wag ryzyka konsekwentnie zachęca banki do utrzymywania w portfelach obligacji skarbowych. W kontekście problemu określonego mianem diabelskiej pętli (*diabolic loop between the credit risk of sovereigns and that of banks*) nie warto dawać bankom większych zachęt do utrzymywania wyższych ekspozycji na dług państwowy.

Pytanie 88.

Jakie są wady i zalety proponowanego podejścia PSE (*public sector entities*) i podejścia RGLA (*regional governments and local authorities*), wynikających ze zmian mających zastosowanie do ekspozycji wobec rządów centralnych i ekspozycji wobec instytucji w porównaniu do obecnych ram?

Podejścia PSE i RGLA wynikające ze zmian mających zastosowanie do ekspozycji wobec rządów centralnych i ekspozycji wobec instytucji nie jest dobrym rozwiązaniem. Po pierwsze, na skutek dopuszczenia dwojakiego rodzaju podejścia do PSA i RGLA, RWA tej samej ekspozycji może być inne, co prowadziłoby do arbitrażu. Po drugie, doświadczenie ostatniego dziesięciolecia pokazuje, że ekspozycje wobec władz lokalnych mogą być obciążone zdecydowanie większym ryzykiem niż ekspozycje wobec rządów centralnych.

Pytanie 106.

Czy konieczne są dalsze udoskonalenia lub wyjaśnienia w tym kontekście, aby zapewnić spójność w całej Unii?

W przypadku niepełnego zabezpieczenia gwarancją pokrywającą wartość ekspozycji niezbędne byłoby doprecyzowanie, jak wyliczać kwoty oczekiwanych strat i jaką kwotę odpisu używać na potrzeby wyliczenia IRB *shortfall* (*EL - SCRA*).

Pytanie 115.

Jako alternatywa dla wdrożenia minimalnych limitów redukcji wartości w transakcjach finansowanych z użyciem papierów wartościowych, objętych normami ostrożnościowymi przewidzianymi w standardach BASEL III, mogłyby zostać wdrożone odpowiednie pułapy w drodze regulacji rynku. Jak można porównać dwie alternatywne opcje pod względem osiągnięcia celów ostrożnościowych? Czy jedna z dwóch opcji wpłynie bardziej znacząco na rynek transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych?

Przyjęcie minimalnych redukcji wartości – jak każda arbitralna metoda – pomija rolę jakościowych elementów oceny. Wydaje się, że w tym przypadku propozycja Financial Stability Board (FSB) odnosząca się do SFTs (*securities financing transactions*) jest bardziej rynkowo racjonalna i służyć będzie rozwojowi rynku papierów wartościowych.

Pytanie 123.

W jaki sposób korzystanie ze swobody uznania wpłynęłoby na związek pomiędzy zachętami kapitałowymi a zarządzaniem ryzykiem operacyjnym?

Nowe podejście do banków, których BI (Business Indicator) przekracza 1 miliard euro kryje w sobie pewne niebezpieczeństwa. Po pierwsze, od decyzji nadzorcy zależy, czy narzut kapitałowy na pokrycie ryzyka operacyjnego będzie dodatkowo zwiększony na podstawie historii strat, czy też nie. Dla przykładu, dwa podobne do siebie banki znajdujące się w dwóch różnych jurysdykcjach, z których jeden – lepiej zarządzany – będzie miał ILM (Internal Loss Multiplier) > 1 , a drugi – w innej jurysdykcji zarządzany gorzej, z większymi stratami z tytułu ryzyka operacyjnego – będzie miał narzut kapitałowy mniejszy, ponieważ jego krajowe władze nadzorcze przyjęły ILM=1.

Po drugie, trudno się zgodzić z założeniem, że jeśli instytucja doświadczała dużych strat w przeszłości, będzie też doświadczała takich strat w przyszłości. To założenie wyklucza takie scenariusze, w których instytucja pracuje nad poprawą swojej sytuacji. A wtedy konstrukcja ILM może działać na banki demobilizująco. Na przykład bank, w którym straty z tytułu ryzyka operacyjnego przez 10 lat systematycznie wzrastały, a po tych latach postanowił podjąć działania mające na celu zmniejszenie tych strat, to w jedenastym roku poprawa, jaka nastąpiła, była niewielka. W efekcie ILM – pomimo dużych wysiłków banku – nie tylko nie zmniejszył się, ale nawet zwiększył. Taka sytuacja może wystąpić w następnych latach. Z perspektywy banku będzie to jednak słabo opłacalny proces, ponieważ zaangażuje znaczne środki w poprawę sytuacji, odnotuje zmniejszenie strat, a narzut kapitałowy będzie wzrastał. Efekt ten będzie silnie demotywuujący.

Pytanie 124.

Czy konieczne jest złagodzenie podejścia do zjawiska nagłych spadków (*cliff effect*), które mogą wynikać z wprowadzenia specyficznego ILM dla danej instytucji? Jeśli tak, to jakie środki należy wziąć pod uwagę, jak długo powinny one obowiązywać i jakie byłoby uzasadnienie ostrożnościowe dla ich wdrożenia?

Z treści standardu wynika, że ILM dotyczyć ma całego BIC (Business Indicator Component). W ten sposób, w przypadku banku, w którym BI jest bliski 1 miliarda euro, niewielki jego wzrost spowodowałby znaczący wzrost BIC. Celowe byłoby zharmonizowanie wymogów w taki sposób, by ILM powiększał tylko tę część BIC, dla której BI =>1 miliard euro.

Ponadto, nie negując celowości karania za złe zarządzanie ryzykiem operacyjnym, powinno się odpowiednio skalibrować ten element. 10 lat, to bardzo długi okres, w którym w banku mogły zaistnieć kolejne zmiany na najwyższych stanowiskach. W proponowanym rozwiązaniu bank, pomimo starań obecnych władz, będzie ponosił koszty z powodu zaniedbań poprzednich władz. Należałoby przede wszystkim zastanowić się nad celowością uwzględniania strat z tak długiego okresu. Z takich m.in. względów okres 5 lat byłby lepszym rozwiązaniem.

Pytanie 125.

W jaki sposób poziom strat, który jest podwyższony dla niektórych instytucji, może wpłynąć na solidność i wrażliwość na ryzyko norm ryzyka operacyjnego, zmienność ILM, jego porównywalność między różnymi instytucjami oraz zachętę do ostrożnego zarządzania małymi i średnimi stratami?

Minimalny kapitał ryzyka operacyjnego (*operational risk capital – ORC*) zdefiniowany jest przy milczącym założeniu, że ILM nie może być mniejsze niż 1. Wtedy bowiem wyrażenie wyznaczające ORC dla koszyków 2 i 3 staje się tożsame z wyrażeniem dla koszyka 1. Jednakże, jeśli Loss Component (LC) będzie mniejszy niż BIC, ILM zmniejsz-

szy się poniżej jedynki. Dla przykładu, jeśli $LC/BIC = 0,9$, ILC będzie równe 0,97; jeśli zmaleje do 0,75, ILM będzie równe 0,92. Dla $LC = 0$, ILM byłoby równe 0,54. Jest to jednak przypadek skrajny. Teoretycznie mógłby się on pojawić w dwóch przypadkach: w sytuacji, kiedy bank zredukuje wszystkie straty z tytułu ryzyka operacyjnego do zera, co jest raczej nieprawdopodobne, albo kiedy wszystkie straty będą mniejsze od wartości progowej. Dlatego ustalenie progę na właściwym poziomie jest ważne, zwłaszcza jeśli BIC jest niewiele większe niż 1 miliard euro. Przebieg funkcji wyznaczającej ILM wymagałby szczegółowej analizy. Dla przykładu: w przypadku banku z koszyka 2, BI wynosi 1,1 miliarda, BIC wynosi 135 milionów, co oznacza, że dla średniej rocznych strat w wysokości 9 milionów euro LC/BIC , ILM równa się jeden. Jeśli straty te będą mniejsze, w miarę ich zmniejszania się ILM będzie przyjmował coraz mniejsze wartości. Tymczasem dla nieco mniejszego banku, z koszyka 1, dla którego BI jest nie większe niż 1 miliard euro, ILM będzie zawsze równe 1. W ten sposób wymóg z tytułu ryzyka operacyjnego dla banku z koszyka 2 może być mniejszy niż dla banku mniejszego, zaliczanego do koszyka 1.

Pytanie 126.

Jakie warunki i kryteria należy wprowadzić – przy założeniu zachowania swobody uznania – aby zapewnić równe szanse w stosowaniu przez organy nadzoru?

Należałoby wprowadzić dwa ograniczenia. Po pierwsze, do wyrażenia opisującego ILM należy dodać warunek, że $ILC \geq 1$. Po drugie, podniesienie progów miałooby na celu ograniczenie źródeł ryzyka powodujących najwyższe straty jednostkowe. W sytuacji, gdy łączna strata generowana przez bank jest duża, ale składają się na nią niemal wyłącznie bardzo liczne pozycje o wartości podprogowej, nadzorca powinien zachować dużą ostrożność wyrażając zgodę, by dany bank podniósł limit do 100 000 euro. Taka operacja bowiem w wielu przypadkach, zwłaszcza mniejszych banków, wyłącza część strat z rachunku LC. Dlatego wskazane by było nałożenie dodatkowego warunku, np. aby po podniesieniu limitu, LC nie było mniejsze niż na przykład 80% wszystkich strat.

Możliwe jest też opracowanie przez EBA wytycznych kierowanych do lokalnych nadzorów określających warunki i kryteria jakościowe, zaś wyznaczanie parametrów ilościowych powinno być kalibrowane do warunków lokalnych i akceptowane przez lokalne nadzory. Na przykład w Polsce funkcjonuje baza danych o stratach, w której próg jest na poziomie 5 tysięcy euro.

Wyrażenie zgody przez nadzorcę na stosowanie przez instytucje należące do koszyka 2 i 3 progę 100 000 euro powinno być warunkowane istnieniem jednolitych i precyzyjnych wytycznych, dzięki którym:

- powiązane straty operacyjne są właściwie i w ten sam sposób agregowane przez wszystkie instytucje i właściwie przypisane do lat,
- w każdej z kategorii ryzyka operacyjnego będą się znajdowały reprezentatywne straty operacyjne dla danej instytucji.

Pytanie 128.

W jaki sposób swoboda uznania może wpłynąć na ogólny poziom funduszy własnych z tytułu ryzyka operacyjnego instytucji z grupy 1 i porównywalność w ramach tej grupy?

Jeśli straty w banku są na tyle wysokie, że LC przewyższa BIC, wymóg kapitałowy dla takiego banku będzie wyższy, a czułość metody wzrośnie, ponieważ wymagany kapitał będzie zależał nie tylko od wielkości banku, ale i od wysokości strat. Z kolei, w sytuacji przeciwnej – jeśli BIC jest mniejszy niż LC – ILM będzie mniejszy od 1, zastosowanie przez nadzorcę tej opcji spowoduje zmniejszenie ILM poniżej 1 i obniżenie wymogu kapitałowego.

Pytanie 129.

Jakie warunki i kryteria – przy założeniu zachowania swobody uznania – należy wprowadzić, aby zapewnić równe szanse w stosowaniu przez organy nadzoru?

Intencją autorów nowego podejścia było zwiększenie wymogu kapitałowego dla banków dużych (koszyk 2 i 3), dla których ILM miałyby być nie mniejsze niż dla koszyka 1. Możliwe są jednak takie sytuacje, w których – w zależności od rozkładu i wielkości strat – parametr ILM może zmniejszać wymóg kapitałowy. Dlatego, aby utrzymać spójność podejścia niezależnie od wielkości banku, należy przyjąć jedno z dwóch rozwiązań:

- dla koszyka 1 ILM jest stałe i wynosi 1, a dla koszyka 2 i 3 ILM jest nie mniejsze niż 1, albo
- dla koszyka 1 ILM jest zmienne i zależy od wielkości i rozkładu strat, a wtedy dla koszyka 2 i 3 ILM może przybierać dowolną wartość.

Ponadto, konieczne jest ostrożne ustalanie zasad zaliczania strat do rachunku LC, by obejmowały one zdecydowaną większość strat, nie mniej niż pewną część portfela. Proponowana wartość to minimum 80%.

Pytanie 130.

Czy założenie zachowania swobody uznania może pomóc w płynnym przechodzeniu instytucji z grupy 1 do grupy 2?

Przejście z koszyka 1 do 2 i z 2 do 3 jest jakościowo takie samo, wobec czego zastosowanie tej opcji będzie miało pozytywny wpływ na ciągłość przejścia z koszyka 1 do 2.

Pytanie 131.

W jakich okolicznościach uznaniowość decyzji organów nadzorczych co do żądań korzystania z danych dotyczących strat w okresie krótszym niż 5 lat (gdy ILM > 1) byłaby uzasadniona?

Co do zasady nie powinno się akceptować krótszego recordu historii strat, zwłaszcza jeśli podstawą miałyby być decyzja arbitralna. Podstawowy powód, to fakt, że przyjęcie krótszej niż 5 lat historii strat może prowadzić do zniekształcenia wyników ze względu na ograniczoną reprezentatywność próby. Gdyby, jako podstawowy, miał być utrzymany dziesięcioletni okres strat, skrócenie jego danych do 5 lat byłoby uzasadnione w przypadku, gdy:

- działalność zaniechana była przyczyną znaczących strat w okresie powyżej 5 lat,
- w przypadku fuzji, kiedy historyczne straty połączonych podmiotów nie są relewantne do obecnego profilu działalności,
- ograniczenie skali działalności (np. w wyniku decyzji finansowych, zmian regulacyjnych lub systemowego pogorszenia sytuacji makroekonomicznej kraju, kiedy ponoszone historyczne straty nie są adekwatne do osiągniętych wyników w warunkach bieżących),
- znaczących zmian kursów EUR, które istotnie wpływają na poziom historycznych strat uwzględnianych w obliczeniach ILM,
- instytucja będzie uwzględniała dane z 5 lat, dobrej jakości i co rok będzie powiększała okres o kolejny rok danych aż do osiągnięcia 10 lat,
- instytucja ma wdrożone procedury walidacji, które działają poprawnie i skutecznie,
- instytucja poddaje swoje procesy i systemy oceny ryzyka regularnym przeglądom przeprowadzanym przez audytorów wewnętrznych lub zewnętrznych.

Niemniej jednak zdarzają się wyjątkowe sytuacje, w których pojawia się dylemat: czy rzeczywiste ryzyko operacyjne jest lepiej odzwierciedlane przez odpowiednio długie szeregi czasowe danych, ale odnoszące się do innej – niż obecna – sytuacji, czy może szeregi krótsze niż pięć lat, ale odzwierciedlające typowość lub trendy zmian. W takich przypadkach nadzór powinien mieć możliwość przejściowego skrócenia okresu historii strat, z uwagi na możliwość lepszego odzwierciedlenia aktualnego poziomu ryzyka operacyjnego w danej instytucji. Dla przykładu:

- instytucja po wydzieleniu zorganizowanej części działalności (*demerger*) – uwzględnianie danych dla aktywów, które zostały wydzielone, spowoduje zniekształcenie obrazu ryzyka operacyjnego instytucji powstałej po wydzieleniu i często zmianie profilu działalności (np. z banku uniwersalnego w podmiot, który zajmuje się wyłącznie obsługą jednego segmentu rynku, bądź z banku uniwersalnego w podmiot, który zaprzestał prowadzenia bieżącej działalności bankowej i zajmuje się wyłącznie administrowaniem wybranymi historycznymi portfelami kredytowymi);

- instytucja powstała w wyniku fuzji – zgodnie z OPE 25,34⁵: zakres strat oraz identyfikacja Business Indicator (BI) wykorzystywanych do kalkulacji wymogu kapitałowego z tytułu ryzyka operacyjnego musi uwzględniać przejętą działalność (instytucję) przez okres poprzedzający fuzję, który jest niezbędny do kalkulacji wymogu metodą standardową (10 lat dla kwoty strat, 3 lata dla BI). Z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa, instytucja przejmująca może nie dysponować takimi danymi w tak długim horyzoncie czasowym (w zakresie aktywów przejmowanych), natomiast kalkulacja wymogu z tytułu ryzyka operacyjnego z uwzględnieniem danych instytucji przed przejęciem, mogłaby istotnie zmniejszać poziom ryzyka operacyjnego i wymogu z tego tytułu;
- instytucja prowadzi działalność operacyjną przez mniej niż 5 lat, natomiast organ nadzoru uznaje, że jej straty operacyjne są zbieżne z ekspozycją instytucji na ryzyko operacyjne;
- w przypadku nowych instytucji nie mających długoterminowej historii strat powinna być możliwość przejściowego korzystania z krótszej niż 5 lat historii strat, pod warunkiem sukcesywnego jej uzupełniania.

Pytanie 132.

Jakie powinny być parametry umożliwiające zgłoszenie żądania usunięcia historycznych danych o stratach dla bieżących wierzytelności lub zbywanej działalności?

Propozycja 5% średniorocznej straty nie jest właściwa. W ten sposób wysokie, ale nietypowe straty, mogą łatwo zniknąć z historii strat. Warto byłoby rozważyć możliwość usuwania nietypowych strat po trzyletnim okresie retencji pod warunkiem, że suma proponowanych do usunięcia strat jest nie większa niż 5% portfela zaliczanego do LC, a nietypowa przyczyna takiej straty nie wystąpiła w tym okresie po raz kolejny.

Pytanie 133.

Jaki powinien być minimalny okres przechowywania dokumentów dotyczących strat, które zostaną wykluczone ze zbioru danych o stratach? Jaki byłby właściwy początek tego okresu?

Okres przechowywania dokumentów dotyczących strat powinien być tożsamy z okresem gromadzenia danych o stratach, czyli 5 lat, z tym, że dla mniejszych banków i małych rynków w fazie rozwoju można byłoby ograniczyć ten okres do 3 lat. Ze zbioru powinny być wyłączone straty nie przekraczające np. 1 tys. euro i nie mające wpływu na wynik finansowy banku. W przypadku strat mających wpływ na

⁵ POE – Calculation of RWA for operational risk; 25 – standardised approach; 34 – zakres strat i wskaźników działalności wykorzystywanych do szacowania wymagań kapitałowych z tytułu ryzyka operacyjnego musi uwzględniać przejęte i przyłączone podmioty w okresie poprzedzającym konsolidację (A&M), które są istotne dla szacunków w modelu standardowym (10 lat dla strat i 3 lata dla wskaźników działalności).

wynik finansowy powinny być one uwzględniane w całości. Początek okresu powinien być powiązany z datą ich księgowania. Powinny być rejestrowane wszystkie straty istotne, np. od 10 tys. euro, i straty dotkliwe dla banku, np. od 100 tys. euro.

Pytanie 144.

Jakie elementy zmienionego SA-OR mogą być szczególnie trudne do wdrożenia? Proszę opracować i uszeregować odpowiedzi od najbardziej do najmniej wymagającej wersji.

1. Określenie dnia, na jaki należy stosować kurs EUR do przeliczania strat operacyjnych i komponentów wskaźnika biznesowego. Jeśli wymóg SMA (Standardized Measurement Approach) jest wyliczany w walucie EUR, jaki kurs EUR należy uwzględnić do raportowania wymogu w walucie krajowej (FINREP)?
2. Jaka będzie częstotliwość kalkulacji wymogu SMA?
3. Czy na poziomie skonsolidowanym wymóg SMA powinien być liczony jako suma wymogów SMA poszczególnych podmiotów wchodzących w skład grupy kapitałowej, czy też wymóg SMA powinien być wyliczony na podstawie skonsolidowanego rachunku wyniku i bilansu banku oraz strat grupy kapitałowej?

Pytanie 179.

Czy koszty i korzyści wynikające z zastosowania rachunku Output Floor (OF) powinny być określone na wszystkich poziomach integracji grupy bankowej (tj. indywidualnej, subskonsolidowanej i skonsolidowanej)? Czy wyłącznie na najwyższym poziomie konsolidacji w UE. W jaki sposób oba podejścia odzwierciedlają porównalność, złożoność i obciążenie operacyjne pod względem wpływu na RWA?

Rachunek OF powinien być prowadzony na każdym poziomie konsolidacji. Ma on istotne znaczenie dla rachunku RWA i wymaganego poziomu funduszy własnych. Wielkości te z kolei mają wpływ na wiele parametrów opisujących ryzyko związane z działalnością banku i stopień jego odporności na to ryzyko. Są to więc parametry o kluczowym znaczeniu dla oceny bezpieczeństwa banku oraz – w przypadku banków o znaczeniu systemowym – dla oceny stabilności systemu finansowego kraju.

Ryzyko związane z działalnością banku nie zależy od opisujących je regulacji. Bez względu na sposób wyznaczania, kwota kapitału niezbędnego do równoważenia ryzyka generowanego przez aktywa banku będzie tylko zdefiniowaną przez regulatora miarą tego ryzyka. Zmiana regulacji nie wpłynie na faktyczny poziom ryzyka, tylko na poziom kapitału, jakim to ryzyko można równoważyć. Dlatego dyskusje na temat OF należy rozumieć jako rozważania na temat minimalnej ilości kapitału, którego wymaga bezpieczeństwo danego banku. Jeśli więc OF ustalony będzie na niższym poziomie, bank będzie mniej bezpieczny, jeśli na wyższym – bank będzie bardziej bezpieczny.

Jak zatem rozumieć w tym przypadku rozważania na temat poziomu konsolidacji? Czy możliwe jest wprowadzenie wymogu podnoszącego poziom wymaganego kapitału na poziomie skonsolidowanym, przy zachowaniu dotychczasowego, mniej wymagającego podejścia na poziomie subskonsolidowanym albo jednostkowym? Nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Zapewne tak, jeśli podmioty zależne są małe, nieskomplikowane i nie są istotne ani w skali grupy, ani w skali systemu finansowego swego kraju. Na pewno nie, jeśli grupa prowadzi działalność transgraniczną, a wchodzące w jej skład podmioty zależne znajdują się w innych krajach, mają w nich znaczenie systemowe albo są spółkami publicznymi. W tym ostatnim przypadku zasady dotyczące spółek publicznych, prawa akcjonariuszy, muszą mieć jeszcze wyższą rangę niż same zasady ostrożnościowe.

Dlatego w przypadku spółek publicznych OF musi być wprowadzony również na poziomie podmiotów zależnych. Jeśli mają one w swoich krajach znaczenie systemowe – miara ryzyka i wymóg kapitałowy muszą być jednakowe zarówno na szczeblu grupy, jak i zależnych banków systemowych. Nawet gdy dany bank zależny nie znaczy wiele w skali grupy, ale w swoim kraju ma znaczenie systemowe. Za jego bezpieczeństwo odpowiadają władze krajowe i one muszą mieć zawsze prawo ostatecznej decyzji dotyczącej bezpieczeństwa banku, bo to one, wraz z instytucjami krajowej sieci bezpieczeństwa, ponoszą odpowiedzialność. Wyjątkiem mogłyby być grupy w całości nadzorowane przez SSM (Single Supervisory Mechanism), objęte unijnym systemem gwarantowania depozytów i mechanizmem *resolution*. Zasada ta powinna obowiązywać bez względu na koszty stosowania OF na każdym poziomie, a nie tylko skonsolidowanym.

Należy też zwrócić uwagę na ryzyko wystąpienia arbitrażu regulacyjnego w grupie transgranicznej, w której część banków stosuje metody zaawansowane, a pozostałe – metodę standardową. W takim przypadku grupa mogłaby kredytować dobrych klientów za pośrednictwem banków stosujących metody zaawansowane, a słabych – za pośrednictwem pozostałych. Skutkiem takiego podziału byłoby generowanie nadmiernego ryzyka w niektórych krajach, ale na poziomie skonsolidowanym odnotowano by zmniejszenie wymogu kapitałowego, mimo że sumaryczne ryzyko w całej grupie pozostałoby nie zmienione.

Pytanie 188.

Czy EBA – po pełnym wdrożeniu EUCLID – na podstawie zebranych danych nadzorczych ze wszystkich instytucji mających siedzibę w Unii, centralnie powinna ujawniać informacje wszystkich tych instytucji, które podlegają wymogom ujawniania zgodnie z CRR/D, tym samym zwalniając instytucje z obowiązkowych ujawnień?

Czym innym jest scentralizowana publikacja danych, a czym innym scentralizowane ich generowanie. Podstawą porównywalności danych jest ich harmonizacja. Dlatego niezbędne jest opracowanie definicji wszystkich ujawnianych pozycji, wykorzystując dane sprawozdawcze (CREP, FINREP) oraz – tam, gdzie to potrzebne –

dane pozasprawozdawcze. Taka standaryzacja da gwarancję porównywalności. Ale ujawniane dane muszą być wyliczane i publikowane przez banki.

Ujawnienia to informacje, które pozwalają podmiotom działającym na rynku dokonanie oceny sytuacji finansowej banku oraz generowanego przezeń ryzyka. Ten zestaw informacji, będący przetworzonym przez bank zbiorem jego danych, stanowi informację, która – poprzez fakt upubliczniania tych danych – powinna skłonić władze banku do jak najlepszego zarządzania nim. A skoro są to informacje dotyczące banku, powinny być w pierwszym rzędzie publikowane na jego stronie internetowej.

Wbrew sugestii znajdującej się w pytaniu, przeniesienie całego procesu na poziom EBA nie niesie ze sobą żadnej wartości dodanej ani dla banków, ani dla uczestników rynku. Przy założeniu automatyzacji procesu na poziomie banku trudno jest mówić o uwolnieniu banków od obowiązkowych ujawnień. Natomiast publikacje będą następować z opóźnieniem, na czym jedynie straci rynek.

Bank powinien wyjaśniać i udzielać komentarzy rynkowi na temat swojej działalności. Tymczasem proponowane rozwiązanie zwalnia komercyjne instytucje bankowe z formalnej odpowiedzialności za przekazywane rynkowi informacje i ich jakość. Banki nie będą i nie mogą ponosić odpowiedzialności za publikowane dane, skoro nie one je wygenerowały. Odpowiedzialność ta spadałaby na EBA, choć, z kolei, nie odpowiadałaby ona za dane źródłowe. Dlatego propozycja znajdująca się w dokumencie konsultacyjnym kryje w sobie poważne ryzyko dla EBA zarówno reputacyjne, jak i prawne.

Dane objęte ujawnieniami mogą mieć istotny wpływ na rynek. Jeśli pewne dane będą błędne, mogą prowadzić do błędnych decyzji po stronie uczestników rynku. A w razie przyjęcia propozycji z dokumentu konsultacyjnego, możliwych źródeł błędów będzie wiele. Odpowiedzialność za ten stan spadnie na EBA, ponieważ to EBA będzie źródłem publikowanych danych. Bank będzie odpowiadał za dane przesłane do nadzoru, nadzór za dane przesłane do EBA. Dane te będą często poprawiane w wyniku procesu szczegółowych kontroli. Może to prowadzić do nowych błędów.

Z kolei jednak należy zdecydowanie poprzeć publikowanie ujawnień wszystkich banków w jednym miejscu. Ta propozycja jest łatwa do wykonania. Naturalnym miejscem publikacji byłaby strona internetowa EBA. Banki byłyby zobowiązane do przekazania (zapewne za pośrednictwem nadzorów) własnych ujawnień, już opublikowanych na swoich stronach, a EBA replikowałaby je na dedykowanej ujawnieniom stronie.

Pytanie 189.

W sytuacji popierania scentralizowanego publikowania przez EBA ujawnień (*disc-laimer*):

- i) czy interesariusze (inwestorzy itp.) skorzystaliby na dostępie do informacji wszystkich instytucji w jednym miejscu internetowym?
- ii) czy polityka jednego miejsca powinna mieć zastosowanie do wszystkich rodzajów instytucji: małych niezłożonych, dużych i innych instytucji?
- iii) w jaki sposób odpowiedzialność za ujawnione informacje powinna być dzielona między instytucje, właściwe organy i EBA?

Scentralizowane publikowanie przez EBA nadesłanych przez banki ujawnień zasługuje na poparcie.

- i) Jednolita lokalizacja ujawnień zapewni większą transparentność i porównywalność danych.
- ii) Wszystkie instytucje powinny ujawniać dane w jednym miejscu, aczkolwiek, zgodnie z zasadą proporcjonalności – małe i niezłożone instytucje powinny mieć ograniczony zakres raportowania.
- iii) Proces powinien przebiegać następująco:
 1. Banki na podstawie sprawozdawczości obowiązkowej powinny wygenerować wymagany przepisami zakres ujawnień możliwy do opracowania na bazie sprawozdawczości finansowej (FINREP) i sprawozdania adekwatności kapitałowej (COREP)⁶.
 2. EBA powinna opracować szablony do wypełnienia w zakresie ujawnień opisowo-jakościowych oraz wykraczających poza zakres dostępny w ramach sprawozdawczości FINREP i COREP.
 3. Instytucje powinny wypełniać takie szablony i zapewniać ich zgodność ze stanem faktycznym oraz danymi ujawnianymi w sprawozdaniach finansowych i wraz z tabelami opracowanymi na podstawie danych sprawozdawczych publikować je na swoich stronach internetowych oraz (za pośrednictwem nadzoru) przesłać do EBA.
 4. EBA powinna publikować szablony ujawnień jakościowych wspólnie z tabelami opracowanymi na bazie FINREP i COREP.

Pytanie 190.

Jakie są powody niepopierania scentralizowanego publikowania przez EBA ujawnień?

Powody, dla których ujawniane dane nie mogą być generowane przez EBA.

- i) Propozycja generacji danych przez EBA nie zawiera żadnej wartości dodanej dla rynku, a nawet wprost przeciwnie.

⁶ COREP – wspólne raportowanie (ang. Common Reporting) to wprowadzony przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego standard sprawozdawczości dla banków obowiązujący po wdrożeniu postanowień Nowej Umowy Kapitałowej (NUK). Sprawozdanie zbudowane jest według języka XBRL (ang. eXtensible Business Reporting Language).

- ii) Trudno sobie wyobrazić prowadzenie takich obliczeń dla wszystkich, nawet małych banków. Jednakże nie są one wyłączone z procesu ujawnień. Zatem duże banki byłyby z tego procesu zwolnione, a małe musiałyby wykonać całą pracę samodzielnie. Byłoby to szczególne zastosowanie zasady proporcjonalności.
- iii) Banki i nadzory byłyby zwolnione z odpowiedzialności za jakość danych. Ujawniane pozycje byłyby wyliczane i publikowane przez EBA. Nawet, gdyby w jakimś punkcie tego procesu pojawił się błąd, trudno sobie wyobrazić publiczne poszukiwanie jego źródła i instytucji odpowiedzialnej, zwłaszcza, że podpisywać się pod tymi danymi miałyby EBA.
- iv) EBA musiałaby zostać zasilona dużą liczbą nowych pracowników, co oznaczałoby dodatkowe koszty, które w ostatecznym rozrachunku i tak obciążąłyby banki.

Pytanie 191.

Jakie dodatkowe środki można podjąć w celu włączenia ryzyka ESG (*environmental, social and corporate governance*) do regulacji ostrożnościowej, nie zastępując bieżących prac podanych powyżej?

Na tym etapie trudno jest proponować kolejne, możliwe do zastosowania środki. Trzy proponowane działania wymienione w dokumencie konsultacyjnym powinny być wystarczające w początkowym okresie. Dopiero w sytuacji, kiedy okazałyby się nieskuteczne, należałoby sięgnąć do kolejnych, projektowanych z wykorzystaniem zebranych uprzednio doświadczeń.

W sytuacji, kiedy miękkie działania, w rodzaju rekomendacji, nie przynoszą oczekiwanego efektu, tzn. nie zapewniają skuteczności ESG, konieczne będzie sięgnięcie do środków twardszych, na przykład do wprowadzenia, w dowolnej postaci (powiększenia RWA, dodatkowego narzutu kapitałowego, specjalnej rezerwy), obciążenia kapitałowego proporcjonalnego do ekspozycji ESG.

Dla zapewnienia skuteczności, ważne jest, by dana miara obowiązywała wszystkie banki. Inwestorzy chcący obejść przepisy mogliby sięgać po kredyty w bankach / krajach, które nie przestrzegają zaleceń regulatorów. Dla tych banków byłoby to doskonałe źródło zarobku.

Pytanie 192.

Jakie byłyby zalety i wady włączenia wymogu, aby właściwe organy przeprowadzały odpowiednią ocenę przynajmniej niektórych osób pełniących kluczowe funkcje wynikające z CRD?

Wymóg oceny i zatwierdzenia przez władze nadzorcze pewnych kluczowych funkcji w banku ma pozytywny wpływ na jakość zarządzania bankiem. Oczywiście, nawet najlepsze standardy międzynarodowe czy wytyczne EBA nie zagwarantują, że w każdym kraju podejście władz nadzorczych będzie w pełni zgodne z tymi dokumentami i dostatecznie konserwatywne. Niemniej jednak już fakt, że niezbędne

jest uzyskanie zgody nadzoru wpływa pozytywnie na jakość kandydatów, a proces oceny – w razie potrzeby – daje nadzorowi możliwość nieudzielenia zgody. Ważne jest jednak zachowanie porównywalnych warunków w całej Unii Europejskiej.

Rozszerzenie tego wymogu na niektórych *key function holders* budzi kontrowersje, a jednym z podnoszonych argumentów jest zasada proporcjonalności – rozumiana jako ograniczenie wymogów dla mniejszych banków. Prawdą jest, że w tych bankach lista kluczowych stanowisk jest wyraźnie krótsza niż w dużych. Ale jednocześnie to mniejsze banki mają częściej problemy z obsadą kluczowych stanowisk przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Pytanie 193.

Czy użyteczne byłoby zidentyfikowanie osób pełniących kluczowe stanowiska/funkcje w sposób opisowy i / lub określenie pewnych ról jako należących domyślnie do zbioru osób pełniących funkcje kluczowe? Proszę wziąć pod uwagę praktyczne implikacje każdej opcji oraz potrzebę jasności i konsekwentnego stosowania przez instytucje i właściwe organy?

Identyfikacja musiałaby być wyłącznie opisowa. Inaczej wprowadzałyby sztywną strukturę zarządu.

Pytanie 194.

Gdyby w CRD określono stanowiska/funkcje, które z racji charakteru obowiązków byłyby uważane za pełnione przez osoby sprawujące kluczowe funkcje w banku, jakie powinny znaleźć się na tej liście?

W rozważanym kontekście najważniejsze funkcje w zarządzie to prezes i członek zarządu odpowiadający za zarządzanie ryzykiem. Należy przy tym rozważyć, czy obie funkcje powinny podlegać zatwierdzeniu przez nadzór niezależnie od wielkości banku. W małych bankach wystarczające byłoby zatwierdzenie przez nadzór wyłącznie prezesa.

Pytanie 195.

Czy zakres stanowisk sprawujących kluczowe funkcje podlegających odpowiedniej i właściwej ocenie powinien być ograniczony do osób zajmujących te stanowiska na poziomie grupy, czy też powinien obejmować osoby pełniące kluczowe funkcje na poziomie każdej instytucji?

Wymóg ten powinien dotyczyć każdego banku, a jedynym parametrem decydującym o zakresie tego zatwierdzenia powinna być wielkość banku. Banki zależne są na ogół spółkami publicznymi, a to nakłada na nie szczególne obowiązki. Dotyczą one również jakości zarządzania.

Wyłączenie banków zależnych spod tego reżimu mogłoby w niektórych przypadkach prowadzić do obsadzania przez bank dominujący najważniejszych stanowisk w banku zależnym przez swoich pracowników, którzy bez tego wyłączenia nie dostaliby zgody na pełnienie swych funkcji. Mogłoby wręcz dojść do sytuacji, gdy osoby pełniące kluczowe funkcje w małym lokalnym banku musiałyby spełnić wyższe wymogi niż w banku dużym, ale będącym jednostką zależną od innej instytucji.

Należałoby też przywołać Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 604/2014 w odniesieniu do kryteriów jakościowych i właściwych kryteriów ilościowych ustalania kategorii pracowników, których działalność zawodowa ma istotny wpływ na profil ryzyka instytucji. Trudno zakładać, że te kryteria mogłyby nie obowiązywać w bankach zależnych, zwłaszcza dużych, notowanych na giełdzie czy systemowych. Taka sytuacja mogłaby rodzić wiele czynników ryzyka, poczynając od ryzyka systemowego.

Pytanie 196.

Czy osoby pełniące kluczowe funkcje powinny podlegać odpowiednim ocenom przeprowadzanym przez właściwe organy nadzoru? Według jakich kryteriów można przeprowadzić taką ocenę?

Co najmniej dwa kryteria: odpowiednia wiedza i udokumentowane, dostatecznie długie (co najmniej dwa lata) doświadczenie w pełnieniu kierowniczych funkcji w bankach.

Pytanie 197.

Jakie są wady i zalety sytuacji, w której uprawnione organy nadzoru przeprowadzają, odpowiednio, zatwierdzenie *ex-post* lub *ex-ante* spełnienie wymagań przez członków organu zarządzającego banku?

Zatwierdzanie *ex-ante* i *ex-post* są podobne. W obu wariantach pełnienie pewnych kluczowych funkcji w banku wymaga akceptacji nadzoru. Kryteria oceny w obu przypadkach powinny być podobne. Powinny obejmować formalną ocenę wiedzy i doświadczenia, autoprezentację (rozmowę oceniającą z nadzorcami). Jednak nieetyczne zachowanie lub konflikt z prawem powinny dyskwalifikować kandydata. Tym, co istotnie różni oba te podejścia, jest moment oceny w stosunku do podjęcia obowiązków i wynikające stąd zagrożenia. Różnice te mogą mieć wpływ na skuteczność procesu zatwierdzania.

Jeśli stosowane jest podejście *ex-post*, osoba obejmująca funkcję w pewnym momencie zostaje poddana ocenie. Do tego czasu formalnie pełni swoją funkcję, ale bez zatwierdzenia. Należy rozumieć, że pomimo to ma wszelkie uprawnienia należne danej funkcji. Tymczasem, z wielu powodów, również pozamerytorycznych, proces zatwierdzania może się toczyć powoli. W razie nieudzielenia przez nadzór zgody, cały proces zaczyna się od początku, a moment objęcia funkcji przez osobę

zatwierdzoną przez nadzór ulega dalszemu przesunięciu. W szczególnym przypadku może on trwać długo. Tymczasem, w okresie przejściowym przed weryfikacją członka zarządu przez nadzorcę, osoba nieodpowiednia do zarządzania bankiem mogłaby podejmować decyzje szkodliwe dla banku.

Przy podejściu *ex-ante*, do czasu uzyskania zgody nadzoru dana osoba nie pełni swej funkcji. Oczywiście, zarząd nie może działać bez tej funkcji, więc ktoś ją pełni w zastępstwie, ale jest to sytuacja ułomna i bank musi jak najszybciej doprowadzić do uregulowania sytuacji i uzyskania przez tę osobę zgody nadzoru. Dlatego cały proces przebiega znacznie szybciej.

Jeśli jednym z kryteriów jest staż na stanowiskach kierowniczych, to przy podejściu *ex-post* należałoby rozstrzygnąć, czy okres pełnienia funkcji kierowniczej w danej instytucji między powołaniem a zatwierdzeniem ma być brany pod uwagę. Przy podejściu *ex-ante* kandydat musi się wykazać odpowiednim stażem jeszcze przed objęciem funkcji. W przypadku oceny *ex-post* można oczywiście wymagać takiego samego stażu przed objęciem funkcji, ale z drugiej strony pojawia się pytanie o przyczyny nieuwzględniania tego dodatkowego stażu. Możliwe byłoby zatem odwołanie zatwierdzenia kandydata.

Ta dychotomia nie jest dobrym rozwiązaniem i na rynku unijnym może prowadzić do arbitrażu regulacyjnego. Dlatego ważne jest uspołnienie praktyk na poziomie wszystkich państw członkowskich.

Należy zauważyć, że w podejściu *ex-ante* kryje się pierwiastek prewencji, co w większym stopniu zapewnia rękojmię bezpiecznego zarządzania instytucjami i docelowo ma przełożenie na poziom podejmowanego ryzyka przez instytucję, a w rezultacie ryzyka systemowego sektora. Niezależnie od oceny *ex-ante*, instytucje powinny przeprowadzać okresową ocenę *ex-post* (z częstotliwością roczną) w celu zapewnienia ciągłego spełnienia przez członków organu zarządzającego wymogu odpowiedzialności. Taka ocena powinna też mieć miejsce w razie wystąpienia negatywnych przesłanek dotyczących osoby pełniącej daną funkcję, które dyskwalifikują ją do pełnienia powierzonego stanowiska. Ma to istotne znaczenie w związku z nowymi wyzwaniami w sektorze bankowym, potrzebą stałego rozszerzania kompetencji i zapewniania zrozumienia na poziomie zarządów nowych zjawisk i zagadnień, jak np. zastosowanie modeli *machine learning* i *artificial intelligence* w ramach zarządzania ryzykiem kredytowym w bankach. Ocena ta powinna być częścią przeglądu SREP, a nawet uwzględniania przez radę nadzorczą przy podejmowaniu decyzji o absolutorium dla członków zarządu.

Pytanie 200.

Jakie konkretne stanowiska w zarządzie i/lub kierownictwie wyższego szczebla powinny zostać uwzględnione w ramach oceny *ex-ante*, biorąc pod uwagę obowiązki na tych stanowiskach i związane z nimi ryzyko?

W polskich regulacjach zatwierdzeniu podlegają: prezes zarządu i członek zarządu odpowiadający za zarządzanie ryzykiem. Obydwie te funkcje są zatwierdzane w ujęciu *ex-ante*. W działającym banku do czasu zatwierdzenia przez nadzór kandydata, dana funkcja sprawowana jest przez innego członka zarządu. Rada nadzorcza przedstawia z wyprzedzeniem swojego kandydata, co skraca okres między formalnym wystąpieniem o zatwierdzenie a samym zatwierdzeniem. W przypadku banku nowo powstającego nadzór jest z wyprzedzeniem informowany o kandydatach.

Pytanie 201.

Biorąc pod uwagę scenariusz, w którym właściwe organy powinny przynajmniej *ex-ante* przeprowadzić odpowiednie i prawidłowe oceny, jakie byłyby koszty i korzyści ustanowienia terminu oceny proponowanych członków zarządu ustalonego w CRD? Jaki byłby rozsądny okres oceny?

Pytanie o koszty i korzyści w kontekście zagwarantowania wysokiej jakości osób pełniących najważniejsze funkcje w banku kryje w sobie wewnętrzną sprzeczność. W skrajnym przypadku mogłoby prowadzić do konkluzji, że należy wybrać podejście gorsze, ponieważ wiąże się z mniejszymi kosztami. Należy zatem kierować się wartością dodaną, jaką niesie ze sobą ocena *fit and proper*, a nie jej kosztami.

Podejście *ex-ante* kryje w sobie ryzyko okresowego funkcjonowania banku bez pełnej obsady statutowych organów. Jednak w dłuższej perspektywie podejście to powinno prowadzić do odpowiedzialnego wyłaniania kandydatów do pełnienia tych funkcji przez radę nadzorczą. Świadomość, że niewłaściwy kandydat nie otrzyma zgody nadzoru, będzie skłaniała członków rady do odpowiedzialnego proponowania kandydata, po uprzednim sprawdzeniu, czy nawet wstępnym wyjaśnieniu z nadzorem, czy kandydat w należyтым stopniu spełnia wymagania. Daje to szansę na skrócenie procedury.

Z kolei przy podejściu *ex-post* nadzorca, który ma istotne zastrzeżenia do urzędującego już – choć jeszcze nie zaakceptowanego przez nadzór członka zarządu – będzie miał zawsze dylemat: czy pomimo zastrzeżeń zgodzić się na osobę sprawującą już swoją funkcję, czy odmówić zgody. Oznaczać to będzie konieczność poszukiwania przez radę nadzorczą kolejnego kandydata, powołanie go, a następnie oczekiwanie na decyzję nadzoru. Nawet jeśli kolejny kandydat, spełniając wszystkie wymagania, będzie lepszy, następna zmiana wpływałaby negatywnie na funkcjonowanie banku. I dlatego istnieje duże ryzyko, że nadzorca zaakceptuje pierwszego kandydata, nawet kosztem jakości zarządzania.

Trudno wskazać optymalny horyzont czasowy dla procesu zatwierdzania. Inna sytuacja będzie w przypadku kandydata, który już pełni albo pełnił taką samą funkcję – nadzór będzie dysponował wiedzą na jego temat i proces szybko się zakończy. A inna sytuacja, jeśli kandydat po raz pierwszy ma objąć taką funkcję w banku. Wówczas proces wydawania zgody będzie trwał dłużej. Może się też zdarzyć, że nie da się szybko dojść do wydania decyzji/przyjęcia uchwały (np. z takich powodów, jak braki w dokumentacji we wniosku, problemy z dostępem do baz danych). Decyzja należy do nadzorca, a dokładniej osób, które zajmują się procesem wydawania zgód. Najważniejsze w całym procesie jest zapewnienie bezpiecznego i stabilnego zarządzania bankiem, a niewłaściwie prowadzony proces zatwierdzania lub odrzucenia kandydata do pełnienia wybranych funkcji może temu zagrażać.

Niemniej jednak proces zatwierdzania kandydata powinien trwać do trzech miesięcy, a w wyjątkowych, szczególnie trudnych wypadkach wymagających wykonania wielu dodatkowych analiz lub działań, maksymalny dopuszczalny czas nie mógłby przekroczyć sześciu miesięcy. Z drugiej strony, w przypadku osób, które już co najmniej raz otrzymały zgodę nadzoru i od tej pory nie zgłoszono wobec nich żadnych zastrzeżeń, nadzór powinien podejmować decyzje w terminie jednego miesiąca.

Pytanie 203.

Jeżeli uprawnione organy (nadzoru) miałyby ustalony termin na zatwierdzenie proponowanych nowych członków zarządu banku celowe jest wydanie formalnej decyzji w przypadkach, w których właściwy organ zdecyduje się zatwierdzić kandydata? Czy zamiast tego można zastosować „milczącą zgodę” (tj. jeżeli w terminie nie wydano żadnej decyzji, instytucja może uznać kandydata za zatwierdzonego)?

Podejście „milczącej zgody” nie jest właściwe w sytuacji, gdy celem procesu zatwierdzania jest zapewnienie stabilnego i bezpiecznego zarządzania bankiem. Racjonalne podejście każe zakładać, że celem obu stron jest jak najszybsze zakończenie procesu zatwierdzania. A takie założenie wyklucza grę na zwłokę jednej ze stron. Dlatego „milcząca zgoda” byłaby podejściem sprzecznym z zasadniczym celem procesu zatwierdzania, który w każdym przypadku powinien się zakończyć pozytywną lub negatywną decyzją nadzoru.

Pytanie 204.

Czy zakres i format odpowiednich i właściwych ocen należy dostosować, aby zachować zasadę proporcjonalności, w tym w odniesieniu do wszelkich nowych przepisów, takich jak omówione w sekcjach 9.2.1.1. i 9.2.1.2. BASEL III, szczególnie w zakresie terminu zatwierdzania członków zarządu przez uprawnione organy?

Zasada proporcjonalności powinna obowiązywać również w procesie oceny członków zarządu, nawet jeśli nie według prostej zasady wielkości banku, to na pewno według złożoności usług i procesów w danej instytucji. Inaczej powinni być oceniani

członkowie zarządów banków prowadzących prostą działalność kredytowo-depozytową ukierunkowaną na klientów indywidualnych, a inaczej banków aktywnych w zakresie obsługi klientów korporacyjnych, na rynkach transakcji skarbowych czy prowadzących działalność inwestycyjną. Z punktu widzenia banku – co do terminu zatwierdzenia – nie ma silnego uzasadnienia dla jego zróżnicowania w zależności od wielkości banku. Takie uzasadnienie występuje jednak z punktu widzenia instytucji nadzorczych, które z założenia powinny skupiać się na ryzyku systemowym czy sektorowym. Dlatego uzasadniony jest priorytet dla analiz i ocen kandydatów z instytucji TBTF czy TITF.

Pytanie 206.

Jakie specyficzne ryzyko związane jest ze stosowaniem zasady proporcjonalności w stosowaniu nowych przepisów, jak te omówione w sekcjach 9.2.1.1. i 9.2.1.2. – co do terminu zatwierdzenia członków zarządu i osoby pełniące kluczowe funkcje przez właściwe organy?

Zasada proporcjonalności nie powinna mieć zastosowania do czasu przeznaczanego na wydanie decyzji w sprawie odpowiedniości kandydata. Można oczekiwać, że każdy wniosek będzie rozpatrywany bez zbędnej zwłoki. A jeśli, jak już to raz było powiedziane, założymy racjonalne i uczciwe podejście nadzoru do kandydata, należy przyjąć, że powodem wydłużenia czasu rozpatrywania wniosku będą albo formalne problemy związane z wnioskiem, albo problemy związane z kandydatem. Decyzja, by w takim przypadku skrócić czas, pozostawałaby w sprzeczności z celem takiej oceny.

O proporcjonalności można za to mówić, odnosząc się do wymagań stawianych kandydatowi i dokumentacji, jaką ma złożyć w nadzorze. Im mniejszy i mniej skomplikowany bank, im prostsze zadania, tym mniejsze będą wymagania czy oczekiwania wobec kandydata. A to z kolei przełoży się na krótszy czas rozpatrywania wniosku.

Pytanie 207.

Jakie byłyby zalety i wady opracowania systemu odpowiedzialności, zgodnie z którym organ zarządzający każdej instytucji musiałby opracować szczegółowy zakres obowiązków każdego z jego członków, wyraźnie określając działania, za które są oni odpowiedzialni, z wyłączeniem odpowiedzialności związanej z ich członkostwem w wyspecjalizowanych komitetach (np. komitecie ds. ryzyka, komitecie ds. wynagrodzeń)?

Zdefiniowanie obszarów, za które odpowiadają poszczególni członkowie zarządu, byłoby zbyt daleko idącą ingerencją w strukturę zarządu i w zarządzanie bankiem. Nie ulega wątpliwości, że pewne obszary, jak zarządzanie ryzykiem, sprzedaż czy IT stanowią autonomiczne obszary i dają się jednoznacznie przypisać konkretnym osobom. Ale bank może mieć własną wizję podziału odpowiedzialności w obrębie zarządu i nie można go w tym ograniczać.

Można natomiast, a nawet należy, podejść do tego problemu w inny sposób. Należałoby wyróżnić w banku pewne obszary jego działalności i każdemu z tych obszarów przypisać jednoznacznie konkretnych członków zarządu, odpowiedzialnych za nadzór na nimi, ale tak, by nie narzucać bankowi struktury zarządu. W mniejszych bankach, w których zarządy są nieliczne, jeden członek zarządu odpowiadałby za nadzór nawet nad kilkoma obszarami. W dużym banku każdy odpowiadałby za jeden obszar. W banku mogłoby być więcej członków zarządu niż obszarów do nadzorowania. Bank może dostrzegać potrzebę wzmocnienia nadzoru nad określonymi obszarami, bank może też uznać potrzebę powołania członka lub członków zarządu, których zakres odpowiedzialności obejmowałby pewne nietypowe obszary. Na dodatek takie podejście nie byłoby zbyt dużą ingerencją w zarządzanie bankiem.

Pytanie 208.

Jaki wpływ na wspólne funkcjonowanie zarządu może mieć wprowadzenie systemu, w którym każda osoba ma określony zestaw obowiązków?

Przypisanie poszczególnym członkom zarządu odpowiedzialności za konkretne obszary banku nie zwalnia żadnego z nich z odpowiedzialności za bank, ponieważ indywidualna odpowiedzialność za pewien obszar banku nie wyklucza kolektywnej odpowiedzialności za całą instytucję. Pod tym względem zarząd banku nie różni się od innych ciał kolegialnych. Kolegialna odpowiedzialność rady nadzorczej, w tym i członków powołanych przez radę komitetów, nie kłóci się z możliwością dokonywania ocen każdego z jej członków indywidualnie zarówno przez nadzór, jak i przez właścicieli banku. Nie jest potrzebne formalne przypisywanie każdemu członkowi rady indywidualnych obowiązków, tak jak to się dzieje w przypadku członków zarządu banku. Wystarczające są dobre zapisy statutu banku oraz zestaw wewnętrznych regulaminów prac rady.

Pytanie 209.

Jakie byłyby zalety i wady przygotowania podobnego systemu ponoszenia odpowiedzialności dla osób pełniących kluczowe funkcje (np. informacje na temat osób pełniących kluczowe funkcje, ich obowiązków, szczegółów zarządzania i struktury firmy)?

Byłaby to zbyt daleko idąca ingerencja. Zamiast niej wystarczyłoby zdefiniować pewną liczbę kluczowych funkcji, którym bank powinien przypisać odpowiednie osoby. Każda taka funkcja powinna być obsadzona przez osobę z odpowiednimi kompetencjami. Nie mogłoby to jednak wpływać na powoływanie przez bank osób na inne niż zapisane w regulacjach osoby.

Pytanie 211.

Czy kultura korporacyjna mogłaby i powinna być brana pod uwagę w ramach odpowiedniej i właściwej oceny kandydatów do obsady stanowisk?

Ten element może zaburzać ocenę kandydata. Kultura korporacyjna jest związana z instytucją i bardzo stabilna. Jest to ważna cecha każdej instytucji, która kształtuje jej indywidualny charakter. Należy przy tym pamiętać, że kultura korporacyjna może być zarówno użytecznym narzędziem wspierającym działania zarządu, jak i przeszkodą dla zarządu, który chciałby eliminować niepożądane zwyczaje zakorzenione w tej kulturze. W razie włączenia obszaru kultury korporacyjnej do procesu oceny *fit and proper*, należałoby brać pod uwagę oba wymienione powyżej aspekty. Bez względu na to, jaka sytuacja ma miejsce w banku, jest to jedno z kluczowych zagadnień i powinno być brane pod uwagę i szczegółowo analizowane w procesie oceny.

Pytanie 212.

Jakie byłyby spodziewane korzyści i/lub trudności – także zdolność do tworzenia i promowania pożądanej kultury organizacji – w ramach *fit and proper* oceny członków organu zarządzającego?

Zdolność do kształtowania i promowania pożądanej kultury organizacji może w szczególnych przypadkach być pomocna, a nawet potrzebna, ale wyłącznie jako dodatkowe zindywidualizowane oczekiwanie pod adresem kandydata. W żadnym razie nie może to być traktowane jako jedna z wielu umiejętności ze sfery zarządczej. Włączenie korygowania kultury korporacyjnej do zbioru typowych działań zarządczych – gdy bank nie potrzebuje zmiany kultury organizacji – może jedynie zaszkodzić instytucji.