

MAGDALENA MULAWA

## NOWE REGULACJE EUROPEJSKIE CRD IV/CRR KROKIEM DO PRZEJRZYSTEGO SYSTEMU FINANSOWEGO

### I. UWAGI WSTĘPNE

Od stycznia 2014 r. zaczną obowiązywać przyjęte przez Parlament Europejski w dniu 16 kwietnia 2013 r.<sup>1</sup> przepisy pakietu legislacyjnego CRD IV/CRR. Pakiet ten ma być wypełnieniem wymogów stawianych przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego, który przedstawił propozycje regulacji co do wymogów kapitałowych i zarządzania ryzykiem – Bazylea III. Pełne wdrożenie postanowień pakietu zaplanowane zostało na 2019 r. Przepisy podzielono na dyrektywę CRD IV (dającą poszczególnym krajom większy margines swobody) oraz rozporządzenie (działające jednolicie w każdym kraju).

W niniejszym opracowaniu przedstawiony został przebieg prac nad projektem CRD IV/CRR oraz wynikające z niego nowe regulacje prawne w obszarze nadzoru finansowego ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień, które były przedmiotem szerokich dyskusji na arenie europejskiej. Podstawowym celem opracowania jest jednak omówienie zasad wdrażania przepisów przez kraje europejskie, jak również ocena poziomu przygotowania polskich banków do ich implementacji.

---

1 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-114>, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-115>, 03.09.2013 r.

## II. REGULACJE BAZYLEJSKIE – RYS HISTORYCZNY

Początki regulacji bazylejskich sięgają 1974 r., kiedy ogłoszono upadłość niemieckiego Herstatt Banku. Związane z tym zmaterializowane ryzyko rozliczeniowe wpłynęło na płynnościowe problemy znacznej grupy banków, którym niemiecki bank miał dostarczyć walutę. Następstwem tych wydarzeń było utworzenie przez grupę państw G-20, pod auspicjami Banku Rozrachunków Międzynarodowych, Bazylejskiego Komitetu ds. Regulacji Bankowości i Procedur Nadzorczych, którego nazwa została z czasem zmieniona na Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego (Basel Committee on Banking Supervision). Głównym jego celem stały się działania służące wypełnianiu luk w systemie nadzoru bankowego i popularyzowanie na skalę międzynarodową standardów zarządzania ryzykiem w bankach<sup>2</sup>.

Konsekwencjami jego działań były m.in.<sup>3</sup>:

1. porozumienie z 1988 r. dotyczące minimalnych wymogów kapitałowych dla banków (Bazylea I), wdrożone przez większość krajów na świecie, adekwatnie do danego systemu bankowego oraz prawnego. Zamysłem Bazylei I było utrzymanie przez każdą instytucję bankową określonej minimalnej relacji kapitału (przede wszystkim funduszy własnych) do aktywów ważonych ryzykiem kredytowym, na poziomie co najmniej 8%. W Polsce zapisy Bazylei I wprowadzono Zarządzeniem nr 5/98 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 2 grudnia 1998 r. w sprawie sposobu wyliczenia współczynnika wypłacalności banku oraz procentowych wag ryzyka przypisanych poszczególnym kategoriom aktywów i zobowiązań pozabilansowych<sup>4</sup>.
2. uzupełnienie w styczniu 1996 r. zasad Bazylei I o zagadnienia dotyczące działalności handlowej banków i wymogi kapitałowe z tytułu ryzyka rynkowego, płynącego z utrzymania przez banki pozycji otwartych w dewizach, dłużnych papierach wartościowych, akcjach, towarach handlowych i opcjach. Umożliwiono bankom stosowanie mode-

2 [http://www.knf.gov.pl/ProjektCRDIV\\_historia.html](http://www.knf.gov.pl/ProjektCRDIV_historia.html), 20.09.2013 r.

3 *Ibidem*.

4 Sama zasada ważenia aktywów ryzykiem oraz utrzymania cn. 8% stosunku tych aktywów do kapitału banku, została uwzględniona w Zarządzeniu nr 7/93 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 20 maja 1993 r. w sprawie norm pokrycia funduszami własnymi aktywów banku. Zob. <http://lexis.pl/pages/document/Normy-dotyczace-pokrycia-funduszami-wlasnymi-aktywow-banku/387554.jsessionid=E03CB1D9FEEA40473D0659A574FDEC7D>.

- lu *Value-at-risk* do kalkulowania wymogów kapitałowych płynących z ryzyka rynkowego, zamiast metody standardowej<sup>5</sup>.
3. opracowanie Nowej Umowy Kapitałowej (Bazylea II), której ostateczna wersja została opublikowana w czerwcu 2004 r. Jej nowelizacja nastąpiła w listopadzie 2005 r. i w czerwcu 2006 r. Do polskiego porządku prawnego Nową Umowę Kapitałową transponują Uchwały Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 17 grudnia 2008 r. Przesłanką jej wprowadzenia była upadłość angielskiego Barrings Banku, jako efekt nieautoryzowanych transakcji jednego z pracowników, co z kolei spowodowało aktywowanie działań na rzecz całkowitego przebudowania ówczesnych standardów i wypracowania kompleksowego rozwiązania dotyczącego standardów kapitałowych oraz zarządzania ryzykiem banków. Struktura standardów uwzględniała trzy filary: minimalny wymóg kapitałowy; proces oceny kapitału wewnętrznego (ICAAP) oraz proces badania i oceny nadzorczej (SREP); obowiązek publikowania informacji jakościowej i ilościowej o adekwatności kapitałowej.
  4. opublikowanie w grudniu 2010 r. nowego dokumentu – Bazylea III, która będzie wdrażana w latach 2013 – 2019. Pierwsze dokumenty konsultacyjne dotyczące Bazylei III opublikowane zostały w grudniu 2009 r., a w 2010 r. zatwierdzone ostatecznie przez państwa grupy G-20. Zmiany w Nowej Umowie Kapitałowej były konieczne ze względu na nieefektywność rozwiązań Bazylei II podczas kryzysu finansowego z 2008 r. Pomimo usprawnienia reżimu ostrożnościowego, który zawierał standardy w kwestii zarządzania ryzykiem, zasad wyliczania wymogów kapitałowych, będących w większym stopniu skorelowanych z rzeczywistością towarzyszącym bankom ryzykiem, samodyscyplinującym wymaganiami w obszarze dyscypliny rynkowej, Bazylea II okazała się nie do końca skuteczna.
  5. prace nad regulacjami CRD III i CRD IV, trwające równoległe do prac nad Bazyleą III.

Jak podaje Komisja Nadzoru Finansowego, prace nad CRD IV miały na celu wzmocnienie bezpieczeństwa systemu finansowego, zarówno na poziomie całego systemu, jak i indywidualnego podmiotu. Rozwiązania jakie zawarto w CRD IV w większości stanowią transpozycję reguł Bazylei III w odniesieniu do banków i firm inwestycyjnych do prawa unijnego. Na pakiet tych

---

5 M. Koterwas, *Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego i jego wpływ na kształt nadzoru bankowego na świecie*, „Bank i kredyt” 2003, nr 10, s. 61.

regulacji składają się projekty dwóch aktów prawnych Parlamentu Europejskiego i Rady, tj. dyrektywy nowelizującej i łączącej w sobie elementy dotychczasowych dyrektyw stanowiących CRD, oraz rozporządzenia, w którym zawarto wszystkie szczegółowe przepisy, które mają być stosowane jednolicie w całej Unii, w tym przepisy techniczne z poprzednich dyrektyw CRD oraz nowe przepisy implementujące reguły Bazylei III. Dodatkowo w obu aktach prawnych zamieszczono delegacje do wprowadzania dalszych uszczegółowień przepisów w postaci standardów technicznych i wytycznych<sup>6</sup>.

Tabela 1.

Prace nad pakietem CRD IV/CRR w okresie od kwietnia do sierpnia 2013 r.<sup>7</sup>

Miesiąc	Działanie
Kwiecień 2013	Przyjęcie przez Parlament Europejski pakietu CRD IV/CRR. Nieoficjalne teksty CRD IV i CRR dostępne na stronie Parlamentu Europejskiego.
Maj 2013	Prace legislacyjne i tłumaczenie aktów prawnych. Skierowanie przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego do konsultacji projekty standardów technicznych do CRD IV i CRR.
Czerwiec 2013	Opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej finalnego tekstu tzw. Pakietu CRD IV/CRR w wersji polskiej.
Lipiec 2013	Opublikowanie przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego projektu standardu technicznego w zakresie sprawozdawczości, zatwierdzonego przez Radę Organów Nadzoru i przesłanego do Komisji Europejskiej celem nadania im charakteru rozporządzeń obowiązujących bezpośrednio w krajach członkowskich.
Sierpień 2013	Skierowanie przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego do konsultacji kolejnych projektów dokumentów dotyczących pakietu CRD IV/CRR. Przekazanie ostatecznych projektów standardów technicznych do pakietu CRD IV/CRR do Komisji Europejskiej.

*Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji KNF.*

6 *Ibidem.*

7 Tabela 1 zawiera szczegółowy harmonogram prac związanych z CRD IV prowadzonych od kwietnia do sierpnia 2013 r.

Jak wynika z tabeli, jednym z najważniejszych wydarzeń wokół pakietu CRD IV/CRR było jego zatwierdzenie przez Parlament Europejski 16 kwietnia 2013 r. Maj i czerwiec 2013 r. poświęcono przede wszystkim na prace techniczno – redakcyjne, zaś jeszcze w czerwcu 2013 opublikowano finalny tekst regulacji w języku polskim.

### III. POSTANOWIENIA PAKIETU CRD IV/CRR A OPINIA PUBLICZNA

Pakiet CRD IV (który będzie wdrażany w latach 2013 – 2019) obejmuje:

- dyrektywę CRD – Capital Requirements Directive (będzie zaimplementowana do prawa krajowego),
- rozporządzenie CRR – Capital Requirements Regulation (zostanie bezpośrednio zastosowane w krajach członkowskich).

W dyrektywie CRD IV w szczególności podkreśla się kwestie tworzenia instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, nadzoru (np. przepisy regulujące zezwolenie na prowadzenie działalności, korzystanie ze swobody przedsiębiorczości, uprawnienia organów nadzoru państwa członkowskiego pochodzenia i przyjmującego państwa członkowskiego w tym zakresie oraz proces nadzoru nad instytucjami kredytowymi)<sup>8</sup> buforów kapitałowych, zarządzania, ładu korporacyjnego banków oraz firm inwestycyjnych. Natomiast w rozporządzeniu CRR zawarto przepisy odnoszące się m.in. do funduszy własnych, szczegółowych wymogów kapitałowych dla instytucji kredytowych, płynności i lewarowania. Pakiet zawiera również delegacje do wiążących standardów technicznych (regulacyjnych i wykonawczych) oraz wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego<sup>9</sup>. Przepisy dyrektywy uzupełniają się wzajemnie z przepisami zawartymi w rozporządzeniu.

Komisja Nadzoru Finansowego za najistotniejsze zmiany pakietu CRD IV/CRR uważa:

- podniesienie jakości, spójności i transparentności funduszy własnych,
- pokrycie wymogami kapitałowymi dodatkowych rodzajów ryzyka (np. związanych z instrumentami pochodnymi),
- próbę ograniczenia lewarowania (współczynnika dźwigni), poprzez zwiększenie wymogów kapitałowych i zmiany zasad oceny ryzyka wybranych aktywów,

8 Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do projektu dyrektywy stanowiącej część pakietu CRD IV, zob. <http://bs.net.pl/wszystko-o-crd-iv/stanowisko-rzadu-rp-w-sprawie-dyrektywy-crd-iv-i-rozporzadzenia-crr>.

9 [http://www.knf.gov.pl/pakiet\\_crd.html](http://www.knf.gov.pl/pakiet_crd.html), 03.09.2013 r.

- wprowadzenie dedykowanych rozwiązań antycyklicznych w postaci antycyklicznego bufora kapitałowego, tworzonych w okresach wzrostu ryzyka systemowego, a wykorzystywanego w okresach jego spadku (ze względu na różnice rynków krajowych pod względem dynamiki, bufory będą określane na podstawie danego rynku),
- wprowadzenie wiążących norm płynności krótko- i długoterminowej,
- uszczegółowienie zagadnień związanych z ładem korporacyjnym i zarządzaniem ryzykiem podejmowanym przez banki<sup>10</sup>.

Podczas procesu legislacyjnego podmioty europejskiego sektora bankowego podchodziły sceptycznie do pewnych kwestii, które poparły analizami wpływu zawartych w pakiecie rozwiązań na funkcjonowanie instytucji finansowych oraz gospodarek państw członkowskich:

Podczas prac nad pakietem instytucje bankowe skupiały się przede wszystkim na zapisach związanych z zarządzaniem płynnością. Zwracano uwagę na konieczność wyważenia kompetencji państw pochodzenia banków – matek oraz krajów goszczących. Z pierwotnej wersji CRR wynikało, iż nadzór nad zarządzaniem płynnością miał być sprawowany na poziomie grup kapitałowych, nie zaś poszczególnych banków. Swoją dezaprobatę w tej kwestii wyrażały głównie kraje z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej (m.in. Polska), w których spółki zależne banków zagranicznych mają duże znaczenie na rynku finansowym, więc pozycja ta stanowiła zagrożenie zarażenia się ewentualnym kryzysem płynności w sytuacji jego wystąpienia w innych krajach Unii Europejskiej. Jednak ostateczna wersja pakietu reguluje odstępowania od wymogu płynności na bazie skonsolidowanej<sup>11</sup>. Kwestia ta zawarta jest w artykule 7 rozporządzenia CRR: „właściwe organy mogą odstąpić od stosowania przepisów art. 6 ust. 1 w odniesieniu do każdej jednostki zależnej instytucji, gdy zarówno jednostka zależna, jak i instytucja podlegają zezwoleniu i nadzorowi danego państwa członkowskiego, a jednostka zależna jest objęta nadzorem na zasadzie skonsolidowanej razem z instytucją, która jest wobec niej jednostką dominującą, i gdy spełnione są wszystkie (...) warunki, w celu zapewnienia odpowiedniego podziału funduszy własnych pomiędzy jednostką dominującą a jej jednostkami zależnymi”<sup>12</sup>.

10 [http://www.knf.gov.pl/ProjektCRDIV\\_historia.html](http://www.knf.gov.pl/ProjektCRDIV_historia.html), 03.09.2013 r.

11 K. Pawlik, *Druga do CRD IV/CRR*, „Bank” 2013, nr 5, s. 12.

12 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012.

K. Pawlik zwraca przy tym uwagę na problem uznawania udziałów mniejszościowych na poziomie grupowym za fundusze własne pierwszej kategorii: „Wiele dużych instytucji finansowych prowadzących działalność na terytorium państw Europy Środkowo-Wschodniej należy do zachodnich banków matek, jednakże część udziałów tych instytucji, choć o charakterze mniejszościowym, znajduje się w rękach lokalnych inwestorów. Tego rodzaju udziały stanowią 95 mld euro europejskiego kapitału bankowego”<sup>13</sup>. W trakcie prac nad pakietem CRD IV/CRR Komisja Europejska chciała zapobiec nadużywaniu udziałów mniejszościowych. Zasugerowała, więc ich klasyfikację według lokalnych wymogów prawnych (filar 2 lub jako inne formy dodatkowego wymaganego kapitału). Wtedy banki – matki będą zmuszone do zgromadzenia dodatkowego kapitału dla spółek zależnych. Skończyłoby się to posiadaniem 100% udziałów w spółkach zależnych lub utrzymaniu minimalnych wskaźników kapitałowych, co byłoby niekorzystne dla wielu państw, gdyż ograniczyłoby akcje kredytowe tych instytucji. Udziały mniejszościowe mają obecnie duży wkład w pokryciu wymogów kapitałowych, stąd zaproponowano, by były uwzględniane w kapitale skonsolidowanym grupy „w oparciu o indywidualne spełnienie kryteriów dotyczących wymogów kapitałowych przez spółkę zależną. Jeżeli spółka zależna nie podlegałaby pod wymogi kapitałowe na zasadzie indywidualnej, oznaczałoby to bezpodstawne ignorowanie udziałów mniejszościowych”<sup>14</sup>. Finalnie umożliwiono zaliczenie udziałów mniejszościowych do kapitałów własnych pierwszej kategorii na poziomie grupy (tzw. Tier 1 – kapitał akcyjny i zyski zatrzymane, służące pokryciu strat z normalnej działalności, nie zaś w razie upadłości).

W. Gadomski zaznaczył w swoim artykule, iż „pełne wdrożenie przepisów (...) wymagać będzie w całej Europie dodatkowych kapitałów, wartości 460 mld euro. Już w tej chwili banki stoją wobec konieczności uzupełnienia kapitałów na skutek strat poniesionych np. na greckich obligacjach”<sup>15</sup>. Wprowadzenie nowych regulacji, mających wzmocnić stabilność systemu bankowego, może w konsekwencji go obciążyć<sup>16</sup>.

Podmioty sektora bankowego zwróciły również uwagę na problem dotyczący ekspozycji denominowanych w walucie innego państwa członkowskiego. Wskazano na niespójność w przepisach o równoważnym traktowaniu eks-

13 K. Pawlik, *op. cit.*, s. 13.

14 *Ibidem*, s. 13.

15 <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska/>, 27.09.2013.

16 *Ibidem*.

pozycji wobec rządów i banków centralnych, denominowanych w walutach państw członkowskich. Traktowanie tych pozycji powinno być równoważne, bez względu na stosowany model, oparty na metodzie oceny ryzyka IRB (metoda wewnętrznych ratingów) bądź standardowej. Finalnie Rada Unii Europejskiej i Parlament Europejski postanowiły, że do końca 2015 r. do ekspozycji tego typu będą przypisane dotychczasowe wagi ryzyka, jak w przypadku takich samych ekspozycji denominowanych i finansowanych w walucie krajowej danego państwa<sup>17</sup>.

Kolejnym zagadnieniem, które wzbudziło zainteresowanie na rynku bankowym była definicja niewypłacalności oraz parametr straty z tytułu niewykonania zobowiązania (LGD). Do tej pory przepisy dyrektywy odnoszące się do wymogów kapitałowych były transpozycją zaleceń Bazylei II w zakresie metody IRB, w szczególności definicji niewypłacalności. Zobowiązanie można było uznać za przeterminowane po okresie 90 dni – co stosowała większa grupa państw europejskich, z pewnymi wyjątkami. W projekcie pakietu zaproponowano ograniczenie definicji niewypłacalności do 90 dni dla wszystkich klas aktywów – co spowodowało sprzeciw przedstawicieli sektora bankowego. Banki wskazały, iż rezygnowanie ze sposobności opóźnienia w spłacie dłuższym niż 90 dni jest szkodliwe np. dla kredytobiorców, znajdujących się w przejściowych kłopotach finansowych. Miałyby to negatywne oddziaływanie na historię kredytową<sup>18</sup>. Ostatecznie zgodnie z art. 178 ust. 1 Rozporządzenia właściwe organy mogą zastąpić okres 90 dni okresem wynoszącym 180 dni w przypadku ekspozycji zabezpieczonych nieruchomością mieszkalnymi lub nieruchomościami komercyjnymi MŚP należących do kategorii ekspozycji detalicznych, a także wobec podmiotów sektora publicznego.

Kolejna kwestia, która wzbudziła zainteresowanie podmiotów europejskiego sektora bankowego dotyczyła przepisu o aktywach z tytułu odroczonego podatku dochodowego nieopartego na przyszłej rentowności (DTA). Zaskarżyły one zmianę podejścia do warunków dotyczących ograniczenia aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego nieopartego na przyszłej rentowności do aktywów z tego samego tytułu wynikających z różnic przejściowych. Jak podaje K. Pawlik „Zgodnie z tymi zapisami aktywa te muszą być niezwłocznie, automatycznie i obowiązkowo zastępowane ulgą podatkową w przypadku, gdy instytucja zgłasza stratę, bądź w przypadku likwidacji lub niewypłacalności instytucji. Dodatkowo na mocy prawa krajowego dana in-

17 K. Pawlik, *op. cit.*, s. 13.

18 *Ibidem*, s. 14.

stytucja musi być w stanie odliczyć tę ulgę od wszelkich jej zobowiązań podatkowych lub dowolnego przedsiębiorstwa uwzględnionego w tej samej konsolidacji. W przypadku gdy kwota ulg podatkowych przekracza kwotę zobowiązań podatkowych, każda nadwyżka musi być bezzwłocznie zastępowana bezpośrednim roszczeniem wobec rządu centralnego państwa członkowskiego danej instytucji. Wszystkie te warunki muszą być spełnione łącznie<sup>19</sup>.

Wszelkie niejasności wynikające z projektu CRD IV/CRR, zdaniem W. Gadomskiego „nie tylko z rozbieżnych interesów państw, przygotowujących dokument, ale z samej istoty Unii Europejskiej. Sytuacja ta tworzy wewnętrzną sprzeczność. Istnienie w Unii Europejskiej wielkich, ponadnarodowych banków wymaga tworzenia jednolitych regulacji i europejskiego nadzoru<sup>20</sup>. Konkludując, można postawić hipotezę, że „rozwiązaniem, pozwalającym wdrożyć przepisy CRD IV i CRR byłoby uzupełnienie ich o jednolity nadzór finansowy na poziomie Unii Europejskiej oraz stworzenie europejskiego funduszu, który zbierałby środki od wszystkich banków, będących w Unii Europejskiej i gwarantował depozyty. Byłby to krok ku większej integracji<sup>21</sup>. Jednak zdaniem wielu ekonomistów, w rzeczywistości jest on dziś niemożliwy do zrealizowania.

#### IV. ZASADA MAKSYMALNEJ HARMONIZACJI

Początkowo w przepisach unijnych stosowano zasadę minimalnej harmonizacji. Dyrektywa bankowa z 2000 r. „wymagała, aby wszystkie jej przepisy zostały transponowane do prawa krajów członkowskich, ale pozwalała na wprowadzenie na szczeblu krajowym rozwiązań ostrzejszych, idących dalej niż przepisy dyrektywy<sup>22</sup>. Było to zgodne z filozofią Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego.

Istotną zmianę wprowadziła dyrektywa CRD z 2006 r., gdzie pojawiła się zasada maksymalnej harmonizacji. Państwa członkowskie w sposób ścisły przenosiły przepisy unijne na poziom swojego kraju, bez pomijania lub dodawania jakichkolwiek przepisów. Wiązało się to z koniecznością wiernego zaimplementowania przepisów unijnych. Jak zauważa J. Ramotowski

19 *Ibidem*, s. 14.

20 <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/nowe-regulacje-banki-crd-iv-nadzor-bankowy-unia-europejska/>, 03.09.2013 r.

21 *Ibidem*.

22 [http://www.knf.gov.pl/Maksymalna\\_harmonizacja.html](http://www.knf.gov.pl/Maksymalna_harmonizacja.html), 03.09.2013 r.

w CRD funkcjonowało ponad 300 opcji narodowych, czyli wyłączeń lub zmian, w związku z czym przepisy w poszczególnych krajach bardzo się różniły. Stopniowo zmniejszono liczbę opcji narodowych, ale i tak w niektórych krajach stosowano rozwiązania bardziej liberalne niż w innych, czy wręcz w CRD<sup>23</sup>. KNF podaje, iż tak duża liczba opcji narodowych była mocno krytykowana przez szereg podmiotów: instytucje finansowe, nadzorców, którzy skłaniali się ku totalnemu ujednoczeniu przepisów w poszczególnych krajach. Wraz ze zmniejszaniem liczby opcji narodowych pojawił się pomysł wprowadzenia jednolitych rozwiązań regulacyjnych – Single European Rulebook. Koncepcja ta została zmaterializowana w dyrektywie CRD IV. Zgodnie z informacjami KNF obecnie obowiązująca dyrektywa ma konstrukcję zgodną z podejściem Lamfalussy'ego:

- Pierwsza część – kwestie licencyjne, zasady sprawowania nadzoru, współpraca nadzorcza, relacje home-host i najistotniejsze przepisy o charakterze regulacyjnym;
- Druga część – załączniki o charakterze technicznym.

Zamierzeniem Lamfalussy-ego było wyszczególnienie przepisów technicznych, by umożliwić ich szybkie modyfikacje w przyszłości, na szczeblu Komisji Europejskiej, bez angażowania Parlamentu i Rady<sup>24</sup>.

W chwili obecnej dwie części pakietu mają odmienny charakter prawny: dyrektywa i rozporządzenie. Zakres tematyczny CRD IV jest zbliżony do pierwszej edycji CRD, za wyjątkiem zapisów dotyczących buforów kapitałowych nie ma treści o charakterze regulacyjnym. Reszta regulacji znalazła się w rozporządzeniu CRR, które będzie dotyczyć bezpośrednio państw członkowskich i nie będzie transponowane do prawa krajowego<sup>25</sup>.

## V. POLSKIE BANKI A FAZA DOSTOSOWANIA DO PAKIETU CRD IV/CRR

Zdaniem wielu ekspertów z dziedziny bankowości w Polsce poziom przygotowania banków w kwestii dostosowania do przepisów unijnych jest zróżnicowany. A czasu na przygotowanie pozostało niewiele, gdyż nowe przepisy wejdą w życie 1 stycznia 2014 r. M. Zygierecz ze Związku Banków Polskich

23 <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/debata/bankowa-matka-nie-moze-byc-macocha/>, 03.09.2013 r.

24 [http://www.knf.gov.pl/Maksymalna\\_harmonizacja.html](http://www.knf.gov.pl/Maksymalna_harmonizacja.html), 03.09.2013 r.

25 *Ibidem*.

rozdziela dwa aspekty przygotowania się polskich banków: instrumentalny i kapitałowy, podkreślając, iż „z pierwszym czekano na ostateczne decyzje, jakie podejmą władze europejskie w tej sprawie, ponieważ nie wiadomo było, jak zostanie ukształtowany system raportowania i wyliczenia nowych norm (...) czy banki będące członkami grup bankowych będą musiały spełniać normy ostrożnościowe tylko na poziomie skonsolidowanym, czy także na poziomie jednostkowym<sup>26</sup>”. Ostatecznie każdy nadzór będzie wymagał spełnienia przez banki norm CRD IV na szczeblu jednostkowym. Drugi – aspekt kapitałowy – jest oceniany przez M. Zygierewicza bardzo pozytywnie, gdyż „nowe wymogi dotyczą (...) poprawy jakości funduszy własnych, tj. zwiększenia znaczenia funduszy podstawowych kosztem środków pożyczonych, czyli funduszy podporządkowanych, a nie zwiększenia całkowitego wymogu kapitałowego, a w naszym sektorze bankowym ta jakość funduszy jest pod tym względem bardzo dobra<sup>27</sup>”. Co więcej, banki będą musiały stopniowo spełniać normy krótkoterminowej i długoterminowej płynności, z którymi największe trudności będą miały banki spółdzielcze, gdyż zgodnie z prawem polskim banki spółdzielcze muszą lokować wszystkie wolne środki w banku zrzeszającym, a środków, które bank lokuje w innym banku nie traktuje się jako płynnych środków finansowych, więc nie mogą być one traktowane jako środki płynne. By spełnić wymogi długoterminowej płynności część banków będzie zmuszona do pozyskania dłuższych pasywów przez emisję obligacji, by zrównoważyć terminowo długoterminowe kredyty<sup>28</sup>. Należałoby, więc stworzyć mechanizmy zachęty do lokowania środków w depozyty o dłuższych terminach. Chodzi głównie o to, by depozyty i inne papiery długoterminowe zwolnić z podatku od dochodów kapitałowych – co zachęci klientów do lokowania środków na dłuższy termin i nabywania długoterminowych obligacji<sup>29</sup>. Deficyt depozytów długoterminowych zauważa również L. Kurkliński: „trzeba wprowadzić wszystkie dostępne rozwiązania, aby zwiększyć popyt i inwestycje, co pobudzi wzrost gospodarczy<sup>30</sup>”.

## VI. PODSUMOWANIE

Celem prac nad dyrektywą CRD IV oraz nad rozporządzeniem CRR jest wdrożenie standardów międzynarodowych (Bazylea III) na poziom prawa

26 M. Zygierewicz, *CRD IV – co wiemy dziś?*, „Bank” 2013, nr 6, s. 66.

27 *Ibidem*, s. 66.

28 *Ibidem*, s. 67.

29 K. Maciejewski, *Pobudzić rynek długoterminowy*, „Bank” 2013, nr 6, s. 92.

30 S. Brzeg-Wieluński, K. Maciejewski, *Ryzyko nadmiaru regulacji*, „Bank” 2013, nr 6, s. 32.

Unii Europejskiej. W konsekwencji mają przynieść poprawę stabilności finansowej za sprawą zwiększenia odporności instytucji bankowych na wszelkie finansowe wstrząsy, jak również wpłynąć na wzrost gospodarczy poprzez zaimplementowanie zharmonizowanych reguł potrzebnych do stworzenia jednolitego rynku.

Bez wątpienia proces wdrożenia i nadzór nad realizacją pakietu CRD IV/CRR będzie wymagał wiele wysiłku, zarówno instytucji finansowych, jak i regulatorów krajowych czy unijnych. Zdaniem Autorki, przygotowanie ostatecznej wersji pakietu wymaga dalszych analiz i prac. Wszelkie rozbieżności w przepisach, które stają się tematem dyskusji na arenie międzynarodowej, wynikają z niezgodnych interesów państw, które przygotowywały regulację. Interesy państw dbających o dobro lokalnych banków, są często nieistotne dla europejskiego nadzorca, który ma na celu utrzymanie stabilności europejskiego sektora bankowego.

## THE NEW EUROPEAN REGULATIONS CRD IV/CRR – A STEP TO THE TRANSPARENT FINANCIAL SYSTEM

### SUMMARY

In 2013 the European Commission announced in final version – proposals of international standards for banks, recommended by the Basel III. This new bank requirements includes: the Capital Requirements Regulation (the CRR) and the CRD IV Directive. Directive will be transposed into national law, during the Regulation will be directly applicable by every member state.

This article is devoted to the process of creating this regulations, the most important requirements included in CRD IV/CRR, which were discussed by banking sector institution on the international scene. The text contains also implementing rules and condition of polish banks to adopt this new regulations.