

Stanowisko Europejskiego Kongresu Finansowego¹ w konsultacjach Rady Stabilności Finansowej w sprawie strategii finansowania banków w procesie resolution²

Metodologia opracowania stanowiska

Opracowanie stanowiska przebiegało w czterech etapach.

Etap 1

Do wzięcia udziału w badaniu zaproszono grupę ekspertów z polskiego sektora finansowego. Przesłano im wybrane fragmenty dokumentu konsultacyjnego Rady Stabilności Finansowej oraz pytania konsultacyjne przetłumaczone na język polski. Ekspertom zagwarantowana została anonimowość.

Etap 2

Do Europejskiego Kongresu Finansowego wpłynęło ponad 20 opinii od instytucji finansowych oraz indywidualnych ekspertów. Wszystkie odpowiedzi zostały zebrane i przedstawione w formie anonimowej ekspertom, którzy wzięli udział w konsultacjach. Zwrócono się do nich z prośbą o zaznaczenie w opiniach innych uczestników konsultacji tych sformułowań, które powinny znaleźć się w stanowisku końcowym, jak również tych, z którymi się nie zgadzają. Eksperti mogli także skorygować swoje odpowiedzi pod wpływem argumentów przedstawionych przez innych ekspertów.

Odpowiedzi uzyskano od:

- banków,
- organów regulacyjnych,
- kancelarii prawnych,
- środowiska naukowego.

Etap 3

Na bazie uzyskanych odpowiedzi opracowana została propozycja syntetycznego stanowiska, którą przesłano ekspertom biorącym udział w konsultacjach do weryfikacji.

Etap 4

W oparciu o wszystkie otrzymane opinie opracowano ostateczną wersję odpowiedzi na pytania konsultacyjne, która przedstawiona jest poniżej.

¹ Celem Europejskiego Kongresu Finansowego (www.efcongress.com) jest debata nt. bezpieczeństwa i stabilności systemu finansowego Unii Europejskiej i Polski.

² <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/301117-2.pdf>

Odpowiedzi Europejskiego Kongresu Finansowego na pytania konsultacyjne

Pyt.1. Jakie wyzwania/trudności mogą wystąpić na drodze do osiągnięcia pełnej zdolności do realizacji strategii finansowania określonej w ust.1 Zał. 2?

Strategia finansowania jest kluczowym elementem planu przymusowej restrukturyzacji. Jej sformułowanie *ex ante* jest konieczne i będzie decydowało o skuteczności planu. Konieczne jest **opracowanie i przetestowanie planów działania w warunkach skrajnych**, w szczególności dla banków ważnych systemowo (*SIB*). W praktyce jednak mogą pojawić się różnorodne trudności.

Podstawową trudnością będzie ustalenie potrzeb płynnościowych w sytuacji kryzysowej o nieznanym podłożu i okolicznościach, na podstawie dotychczasowych, obserwowanych na rynku sytuacji kryzysowych. **Dostępność do założonych źródeł płynności zależy od wielu czynników, a potrzeby finansowe mogą zmieniać się bardzo szybko, nie zawsze w przewidziany sposób.** Strategia finansowania może więc nie uwzględniać w wystarczający sposób wszystkich potencjalnych problemów albo uwzględniać je w niewystarczający sposób. Ponadto dla rynków, na których nie było przypadków upadłości istotnych lokalnie banków, **trudno oszacować wykonalność opcji naprawy.**

Określenie potrzeb płynnościowych podmiotu w procesie *resolution* zależy od przyjętego scenariusza, natomiast problemem jest zasadnicza **trudność w modelowaniu elementów behawioralnych i rynkowych.** Prognozowane **problemy i szoki mogą okazać się silniejsze** niż te, które wzięto pod uwagę przy ustalaniu strategii finansowania, a skrajnie negatywnym scenariuszem byłaby materializacja zdarzenia nadzwyczajnego („czarny łabędź”). W efekcie zgromadzone **rezerwy płynności mogą szybko się wyczerpać i okazać niewystarczające** w stosunku do potrzeb, a zakładane **źródła płynności mogą być niedostępne** z powodu szerszych problemów rynkowych. Brak dostępu do rynkowych źródeł finansowania w sytuacji kryzysowej może przekładać się na konieczność skorzystania z niestandardowych instrumentów banku centralnego. Problemem może być wówczas **brak odpowiednich zabezpieczeń** w postaci wysoko płynnych aktywów (*HQLA*), ze względu na wykorzystanie ich w fazie *recovery*, z uwagi na brak akceptacji określonych typów aktywów na zabezpieczenie i wspomniany wyżej ostrzejszy od przewidywanego scenariusz rynkowy (niższa wartość aktywów i mniejszy popyt skutkujący większymi *haircut*-ami). Niezbędnym warunkiem skorzystania z niestandardowych instrumentów banku centralnego jest odebranie uprawnień dotychczasowym właścicielom podmiotu, aby uniknąć hazardu moralnego (nie jest to zgodne z obecnymi przepisami na poziomie UE). Istotne wydaje się wypracowanie własnej polityki informacyjnej ze strony organu *resolution* i banku centralnego jako ostatecznego dostawcy płynności. Właściwa polityka informacyjna powinna zapobiegać pojawieniu się sytuacji **paniki** (*contagion effect*) i *run*-u na depozyty bankowe, której poziom jest trudny do oszacowania, a skutkiem może być utrata płynności przez *SIB* będący w dobrej sytuacji płynnościowej. Taka aktywność medialna nie powinna ograniczać się tylko do klasycznych mediów, ale też powinna przewidywać szeroką ofensywę m.in. w mediach społecznościowych. W przypadku wystąpienia negatywnego scenariusza wyzwaniem będzie **właściwe zarządzanie ryzykiem płynności**, a także skrupulatne **monitorowanie potrzeb finansowania i raportowanie** do podmiotu odpowiedzialnego za proces uporządkowanej restrukturyzacji i likwidacji banków. Odpowiednia **dostępność danych oraz koordynacja informacji** niezbędnych do bieżącej oceny na poziomie skonsolidowanym pozwoliłyby na wiarygodne prognozowanie przyszłych potrzeb płynnościowych oraz działań zaradczych,

szczególnie w aspekcie płynności bieżącej i śróddziennej oraz szybką identyfikację innych podmiotów o podobny profilu działających na rynku celem notyfikacji i wprowadzenia zwiększonych obowiązków monitorowania i raportowania nadzorczego.

Wyzwaniem, a może i wręcz ryzykownym pomysłem, jest **przygotowanie wskaźników, które mogą inicjować proces przymusowej restrukturyzacji** w sytuacji gdy organ odpowiedzialny (*Resolution Authority*) uzna, że zasoby płynnościowe są niewystarczające, przy akceptowalnych poziomach adekwatności kapitałowej i płynności bilansowej. Problem może też stanowić sama **ocena, że opcje naprawy zdefiniowane w planie naprawy zostały wyczerpane** i powinien zostać rozpoczęty proces przymusowej restrukturyzacji. Opcje naprawy mogą nie być dostępne z uwagi na sytuację rynkową albo inne ograniczenia, które mają charakter przejściowy. Jednakże nie oznacza to, że zostały one wyczerpane.

Doświadczenia ostatniego globalnego kryzysu finansowego pokazują, iż krajowy prawodawca może wprowadzić regulacje utrudniające, bądź wręcz uniemożliwiające realizację działań wcześniej przewidzianych w strategii finansowania poprzez ograniczenie możliwości wykorzystania posiadanych aktywów jako zabezpieczenia w procesie nadzwyczajnego pozyskiwania płynności. **Ryzyko prawne** jest również związane z realizacją różnych umów ramowych, m.in. dla transakcji pochodnych, które mogą w poszczególnych jurysdykcjach rodzić problemy natury egzekucyjnej, a tym samym mogą uniemożliwić lub utrudnić skuteczną i płynną realizację strategii finansowania. Wiązać się ono może również z niewystarczającym rozwojem instytucji prawnych w niektórych jurysdykcjach, co może prowadzić do perturbacji w skutecznym realizowaniu strategii finansowania. Ryzyko prawne to również kwestia niedopasowania umów, regulujących wzajemne zobowiązania o charakterze finansowym między kontrahentami.

W przypadku grup transgranicznych wyzwaniem mogą być różnice wynikające z **odmienności prowadzonych polityk banków centralnych**, np. w zakresie skupu wierzytelności. Duże wyzwania mogą stanowić **niespójne oczekiwania organów nadzoru i organów przymusowej restrukturyzacji**, w zakresie wymaganych poziomów płynności i źródeł jej finansowania. Potencjalne trudności mogą być związane z **osiągnięciem porozumień transgranicznych** dotyczących podziału kosztów procesu przymusowej restrukturyzacji pomiędzy podmiotami w grupie bankowej. Zarówno dyrektywa *BRR*, jak i wytyczne *FSB* stworzyły ogólne ramy dla ustalenia wkładów poszczególnych organów *resolution* w finansowanie procesu. Jednak w praktyce można się spodziewać trudności na etapie negocjowania konkretnych porozumień.

Inne wyzwania i trudności, które mogą pojawić się w trakcie realizacji strategii finansowania to: **niejednolity i ulegający zmianom w czasie standard audytorski**, w szczególności w odniesieniu do szacowania ryzyka i tworzenia rezerw, **efektywny mechanizm windykacji należności** w procesie *resolution* oraz **utrzymanie odpowiednich zasobów** (ludzkich, IT itd.) pozwalających na realizację zadań związanych z implementacją strategii finansowania.

Pyt.2. Czy w ust. 1 zidentyfikowano wszystkie istotne aspekty szacowania potrzeb płynnościowych dotyczących przymusowej restrukturyzacji? Jakie inne aspekty, jeśli w ogóle, należy wziąć pod uwagę?

Dokument konsultacyjny identyfikuje najważniejsze aspekty szacowania potrzeb płynnościowych na potrzeby procesu przymusowej restrukturyzacji.

Ważnym elementem strategii finansowania procesu jest możliwość skorzystania ze standardowych instrumentów banku centralnego. Należałoby doprecyzować **co rozumiemy pod pojęciem standardowych i niestandardowych instrumentów wsparcia płynnościowego z banku centralnego**. W poszczególnych krajach banki centralne prezentują różnorodne rozwiązania w tym zakresie. Właściwe rozróżnienie instrumentów jest niezbędne dla prawidłowego określenia potencjalnych źródeł pokrycia potrzeb płynnościowych na cele procesu przymusowej restrukturyzacji. Potencjalni uczestnicy procesu powinni mieć w tej kwestii jasność *ex ante*, a nie dopiero w sytuacji awaryjnej.

W przypadku konieczności podjęcia przymusowej restrukturyzacji banku systemowo ważnego, w sektorze bankowym oprócz istotnego wzrostu wrażliwości na ryzyko kontrahenta oraz skrócenia terminu zapadalności pożyczek międzybankowych pojawiają się także **zmiany strukturalne**. Zmiany te polegają głównie na kurczeniu się sieci międzybankowej przy jednoczesnym wzmocnieniu roli banków odgrywających kluczową rolę w tej sieci, co prowadzi do pogłębienia różnic w dostępie do płynności w zależności od pozycji banku w sieci międzybankowej. Trzeba uwzględnić fakt, iż struktura rynków międzybankowych jest wielopoziomowa co oznacza, iż większość banków nie pożyczają sobie nawzajem bezpośrednio, ale za pośrednictwem banków pośredniczących.

W trakcie sporządzania planu finansowania *resolution* warto wziąć pod uwagę **ryzyko płynności rynkowej**. W zwykłych warunkach upłynnienie aktywów po cenie rynkowej lub zbliżonej do niej zwykle nie będzie dużym problemem. W sytuacji szoku zewnętrznego lub wewnętrznego uczestnicy rynku mogą się częściowo wycofać, co może spowodować spadek popytu i przymus spieniężenia aktywów po cenie znacznie odbiegającej od rynkowej, zwiększając tym samym straty i powodując znaczne oderwanie planów finansowania od rzeczywistych możliwości jego pozyskania. W tym kontekście warto zastanowić się nad zwiększeniem poduszki płynnościowej dla banków ważnych systemowo. Być może zwiększenie wymogu w *LCR* i *NSFR* byłoby dobrym rozwiązaniem. W razie wystąpienia problemów, w fazie przed *resolution*, najważniejsza jest płynność, bardziej niż dokapitalizowanie, więc priorytetem powinno być podtrzymanie płynności krótkoterminowej, żeby „kupić sobie czas” na działanie.

Szacowanie potrzeb płynnościowych mogłoby obejmować **system kontroli wewnętrznej**, który powinien uwzględniać również ryzyko płynności, a przede wszystkim zapewnienie prawidłowego i skutecznego funkcjonowania procesu zarządzania ryzykiem płynności. Powiązanie tego aspektu z **mechanizmem ujawnień publicznych**, umożliwiłoby uczestnikom rynku rzetelną ocenę systemu zarządzania ryzykiem płynności banku oraz jego pozycji płynności w procesie *resolution*. Kwestia ta mogłaby być uzupełniona o zagadnienie **narzędzi służących kompleksowemu pomiarowi ryzyka płynności**, w celu wsparcia procesu zarządzania ryzykiem płynności dla identyfikacji zwiększonego ryzyka lub pojawiających się słabych punktów pozycji płynnościowej czy też wzrostu zapotrzebowania na płynność. Innym istotnym zagadnieniem oceny potrzeb płynnościowych w procesie *resolution* jest **właściwa struktura organizacyjna banku**, tj. taka, która odpowiada skali działalności i profilowi ryzyka oraz zapewnia rozdzielenie funkcji pomiędzy jednostkami przeprowadzającymi transakcje mające wpływ na ryzyko płynności oraz tymi, które odpowiedzialne są za monitorowanie i kontrolowanie ryzyka płynności.

W okresie coraz bardziej popularnych bankowych usług faktoringowych i kredytów zabezpieczonych cesją z kontraktów, szczególnie istotne znaczenie może mieć **badanie jakości sędowanych należności, ich wymagalności i uprawnienia dłużników wierzytelności**

do kompensaty tych należności. Należałoby także zwrócić uwagę na potrzeby płynnościowe związane z naruszeniem klauzul wbudowanych w pozyskiwane finansowanie, np. dotyczące **dozabezpieczenia lub ograniczeń w zakresie ustanawiania zabezpieczeń** na aktywach. Z drugiej strony pozytywnym rozwiązaniem byłoby posiadanie przez banki **długoterminowych umów o awaryjne zasilanie płynnościowe**, np. z innymi bankami, chociaż pytaniem jest czy rozwiązanie takie działałoby w fazie *resolution*.

Pyt.3. Czy istnieją przeszkody w identyfikacji i wykorzystaniu aktywów, które mogłyby zostać użyte jako zabezpieczenie zarówno prywatnych źródeł finansowania, jak i tymczasowych źródeł finansowania z sektora publicznego? W jaki sposób można usunąć takie przeszkody?

Sama identyfikacja aktywów nie wydaje się stanowić problemu. Problemem natomiast może być ich wykorzystanie jako zabezpieczenie finansowania ze źródeł prywatnych. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że są to często fundusze finansowane przez banki (np. we Włoszech). Takie rozwiązanie niesie możliwość wystąpienia ryzyka systemowego – przerzucenia problemów dużego banku na grupę banków lub nawet na cały sektor bankowy i powinno być wyeliminowane. W czasie wdrażania określonej strategii przymusowej restrukturyzacji może okazać się, że na skutek wyjątkowych problemów rynkowych założone finansowanie z sektora prywatnego nie będzie możliwe z uwagi na fakt, że pewne typy aktywów nie będą akceptowane. Ponadto może wystąpić zjawisko koncentracji, a tym samym ograniczenie zbywalności danych aktywów. Ograniczona dostępność prywatnych źródeł powoduje, że potencjalny koszt przeprowadzenia transakcji nawet o charakterze zabezpieczonym z podmiotami prywatnymi jest trudny do oszacowania oraz przetestowania, co utrudnia ocenę wpływu tego typu transakcji na rentowność i wypłacalność w sytuacji przymusowej restrukturyzacji. Przeszkoda tego typu może zostać usunięta poprzez zastosowanie **wsparcia od instytucji sektora publicznego**. Powstaje wtedy pytanie w jakim zakresie i skali możliwe jest ono do zastosowania? Aktualnie brak jest informacji o warunkach udzielania nadzwyczajnego wsparcia płynnościowego przez bank centralny, a plan przymusowej restrukturyzacji nie może zakładać wykorzystania jego nadzwyczajnych instrumentów. Niemniej jednak podmiot w *resolution* może się o takie wsparcie ubiegać, po spełnieniu określonych warunków. Tego typu przeszkodę można usunąć **informując banki o rodzajach zabezpieczeń, które mogą zostać przyjęte przez bank centralny w operacjach nadzwyczajnych**.

Ze względu na fakt, że ewentualne wsparcie ze strony banku centralnego nie może odbywać się na zasadach istotnie odbiegających od rynkowych, **banki powinny posiadać wystarczającą ilość nieobciążonych aktywów mogących służyć za zabezpieczenie** i dzięki temu skorzystać z infrastruktury udostępnianej bankom komercyjnym na zasadzie pożyczkodawcy ostatniej instancji. Istotny jest więc bieżący **monitoring pozycji bilansowych służących jako ewentualne zabezpieczenie** dla transakcji z bankiem centralnym. Należałoby także w większym stopniu ograniczyć wskaźnik dźwigni finansowej (*leverage ratio*) w bankach ważnych systemowo.

Główną przeszkodą w odniesieniu do wykorzystania aktywów, które mogłyby zostać użyte jako zabezpieczenie prywatnych źródeł finansowania może okazać się brak aktualnej wyceny tych aktywów dokonanych ostrożnymi metodami, a która musi być wykonana w krótkim czasie, w sytuacji, gdy wartość aktywów zapisana w księgach restrukturyzowanego podmiotu może znacząco odbiegać od ich wartości realnej. W związku z tym, **aktywa banku powinny podlegać regularnej wycenie** przez niezależnych i wiarygodnych ekspertów uznanych na rynku, przy

użyciu szeregu ostrożnych metod szacowania stosowanych przez prywatnych dostawców finansowania, tak aby przekonać ich do podjęcia ryzyka zainwestowania środków.

Istotna trudność w wykorzystaniu aktywów może też wynikać z oszacowania zachowań poszczególnych uczestników rynków w nietypowej, stresowej sytuacji. Trudno założyć, iż zachowania obserwowane w przeszłości będą się realizować w aktualnej sytuacji kryzysowej. Również działania spekulacyjne, które mogą pojawić się na rynku, będą miały wpływ na zabezpieczenie źródeł finansowania (np. w przypadku dopasowania struktury FX). Oszacowanie możliwości i realizacja opcji naprawczych, o znaczących rozmiarach i skutkach, jak np. wydzielenie i zbycie części banku, w przypadku sytuacji kryzysowej może być obarczone znaczącym błędem.

Przeszkodą w odniesieniu do wykorzystania aktywów, które mogłyby zostać użyte jako zabezpieczenie tymczasowych źródeł finansowania z sektora publicznego mogą okazać się obawy, iż finansowanie zostanie uznane przez Komisję Europejską za niedozwoloną pomoc publiczną, co skutkowałoby obowiązkiem natychmiastowego zwrotu tego finansowania wraz z odsetkami od dnia udzielenia niedozwolonej pomocy. Problem braku definicji oraz procedur dotyczących ewentualnej tymczasowej pomocy publicznej może być ograniczony poprzez dołożenie należytych starań, aby finansowanie z sektora publicznego odbyło się na warunkach rynkowych. Dowodem na realizację transakcji na zasadach rynkowych jest pozytywny wynik **testu prywatnego inwestora**. Test ten powinien dowodzić, iż aktywa banku stanowiące zabezpieczenie finansowania publicznego są na tyle wiarygodne i oszacowane rzetelnie, iż mogłyby służyć jako standardowe zabezpieczenie finansowania prywatnego.

Brak wdrożenia planu naprawy banku, np. w polskiej jurysdykcji, uniemożliwia wyrażenie przez bank centralny zgody na zwolnienie z obowiązku utrzymywania rezerwy obowiązkowej, stąd bez wdrożenia planu naprawczego nawet najwyżej oceniane aktywa banku (*HQLA*) nie będą w stanie pomóc w uzyskaniu dostępu do rezerwy obowiązkowej. Istotne jest więc jak najszybsze **zatwierdzenie i wdrożenie planu naprawy banku**, który powinien być oparty o **konserwatywne założenia** i zostać opracowany jeszcze przed wszczęciem *resolution*.

Przeszkody prawne, które mogą utrudniać lub uniemożliwiać wykorzystywanie posiadanych aktywów jako zabezpieczenie źródeł finansowania mogą być co do zasady skutecznie usuwane jedynie w ramach macierzystej jurysdykcji, albowiem mówimy o bankach systemowo ważnych, których niekontrolowana upadłość mogłaby wywołać kryzys systemowy w danym kraju. Przeszkód prawnych nie da się natomiast skutecznie usunąć w odniesieniu do jurysdykcji goszczących, które w obliczu kryzysu będą starały się przede wszystkim chronić swój sektor bankowy. W Polsce regulator kwestionuje zastosowanie finansowania zabezpieczonego, tj. listów zastawnych emitowanych przez banki hipoteczne, jako opcji naprawy na poziomie podmiotu dominującego (poprzez transfer środków w ramach grupy kapitałowej). Jako że to właśnie instrumenty zabezpieczone będą, ze względu na bezpieczeństwo jakie dają inwestorom, najbardziej prawdopodobnym instrumentem finansowania w sytuacji kryzysowej, podobne **rekomendacje dotyczące zastosowania instrumentów zabezpieczonych powinny dotyczyć również planów naprawy**.

Pyt.4. Czy banki oraz organy ds. przymusowej restrukturyzacji powinny podjąć jeszcze inne działania w celu zapewnienia właściwego opracowania i wdrożenia planów finansowania w przymusowej restrukturyzacji?

Dokument konsultacyjny wydaje się poruszać zasadniczo wszelkie najważniejsze działania w celu zapewnienia właściwego opracowania i wdrożenia planów finansowania w przymusowej restrukturyzacji, a dobór konkretnych działań zależy od wielu czynników, m. in. od wielkości i pozycji banków.

Opracowaniu i wdrożeniu planów finansowania musi towarzyszyć szereg działań w zakresie **ograniczenia ryzyka i public relations**. Czynności z zakresu ograniczania ryzyka to przede wszystkim wzmocnienie procesu windykacji oraz czasowe wstrzymanie lub istotne ograniczenie akcji kredytowej, która koncentrować się powinna jedynie na kredytach zabezpieczanych na aktywach o wysokim stopniu odzysku. Równoległe powinien zostać stworzony i wdrożony plan komunikacji i spójnego przekazu medialnego poprzez przygotowanie gotowych wzorcowych komunikatów i wyznaczenie instrumentów przekazu tych informacji, zmierzających do ustabilizowania sytuacji banku i uwiarygodnienia zarówno podejmowanych działań naprawczych, jak i wizerunku samego banku. Odnosi się to zarówno do komunikacji na zewnątrz banku, jak i do pracowników celem zatrzymania ich w banku i przekonania, że wszczęte działania doprowadzą do wyjścia z przejściowych trudności. Właściwa komunikacja ma istotny wpływ na wdrażany plan finansowania i odzyskanie płynności przez bank.

Należałoby opracować **wytyczne obejmujące: strukturę i sposoby raportowania oraz inne aspekty operacyjnego funkcjonowania w sytuacji resolution**. Raporty nadzorcze bazują w dużej mierze na audytowanych danych charakteryzujących się dużym opóźnieniem, stąd jest potrzebny inny system raportowania. Krytyczne znaczenie ma wiarygodność i aktualność informacji będących w posiadaniu organu ds. przymusowej restrukturyzacji. Aby uniknąć wątpliwości interpretacyjnych, które niesie niestandardowe raportowanie, organy ds. przymusowej restrukturyzacji powinny w większym stopniu korzystać ze standardowych raportów przygotowywanych przez banki i przekazywanych do odpowiednich organów. Takie podejście gwarantowałoby nie tylko dostęp do rzetelnych danych zweryfikowanych w procesie ich generowania we wcześniejszych okresach, ale również ich dostępność z większą częstotliwością w odpowiednich instytucjach gromadzących dane z sektora bankowego. Co więcej, wygenerowanie standardowego zestawienia przez bank na indywidualne zapytanie organu ds. przymusowej restrukturyzacji mogłoby odbyć się w znacznie krótszym czasie niż niestandardowe przetwarzanie, niosące dodatkowo ryzyko braku pełnej porównywalności na tle sektora. Uzasadnionym postulatem wydaje się **zapewnienie szybkiego dostępu do danych niezbędnych dla organu ds. przymusowej restrukturyzacji z raportów i zestawień regularnie dostarczanych przez banki do innych instytucji nadzorczych**, jak również otwarty dialog w przypadku dedykowanych raportów, wymagających indywidualnego przygotowania przez banki. Z maksymalnym wyprzedzeniem, np. już na etapie realizacji planu naprawy, należy „wtajemniczyć” banki wytypowane jako kandydaci do przejęcia danej instytucji, celem przeprowadzenia wstępnej wyceny i skrócenia/ułatwienia fazy resolution (*vide* przejęcie Banco Popular przez Santander).

Organy ds. przymusowej restrukturyzacji powinny być bardzo wyczulone na proponowane działania w planach finansowania w przymusowej restrukturyzacji, których skuteczność będzie zależała od stanu regulacji prawnych w obcych jurysdykcjach. Nawet bowiem, gdy takie

działania są wcześniej możliwe, to może okazać się, iż w momencie, kiedy będą musiały zostać podjęte, nie będą one prawnie dopuszczalne w danej jurysdykcji.

Inną istotną kwestią w zakresie działań niezbędnych do podjęcia przez banki oraz organy ds. przymusowej restrukturyzacji jest przejrzysta **współpraca w ramach wyznaczenia funkcji krytycznych** dla instytucji, które odgrywają ważną rolę zarówno w planach przymusowej restrukturyzacji, jak i w planach naprawy. W sytuacji, gdy bank jest częścią grupy transgranicznej, stosującej spójną metodologię dla wyznaczenia funkcji krytycznych w poszczególnych jednostkach, doprecyzowanie jednolitych kryteriów wyboru i listy funkcji krytycznych przez banki we współpracy z organami ds. przymusowej restrukturyzacji nabiera szczególnego znaczenia dla zapewnienia właściwego zarządzania i odpowiedniego podejścia do części działalności stanowiącej funkcje krytyczne nie tylko w procedurze naprawy czy przymusowej restrukturyzacji, ale również na wcześniejszych etapach zarządzania. Zestaw funkcji krytycznych, właściwych dla procesu *recovery* oraz *resolution* może ale nie musi się pokrywać. Z drugiej strony, **banki powinny mieć prawo w szerszym zakresie zapoznać się z planami przymusowej restrukturyzacji**, przygotowywanymi przez organ przymusowej restrukturyzacji (obecnie planowane jest jedynie udostępnianie tylko streszczenia kluczowych aspektów planu), jeżeli mają dostosować swoje plany awaryjne płynności do planów restrukturyzacji i zapewnić ich wykonalność. Wskazany jest większy dialog w tym zakresie z organami przymusowej restrukturyzacji. Konieczne jest zwiększenie uwagi na **zapewnienie odpowiednich kompetencji i zasobów** (w tym ciągłości pracy kompetentnych ekspertów) zarówno po stronie organu *resolution* jak i restrukturyzowanego banku.

Dodatkowym działaniem organów *resolution* może stać się rozważenie zastosowania moratorium, które wpłynęłoby na sposób finansowania procesu, które przede wszystkim mogłoby **czasowo ograniczyć potrzeby płynnościowe** banku. Kwestia możliwości zastosowania kilkudniowego wstrzymania płatności jest obecnie dyskutowana w UE w ramach nowelizacji dyrektywy *BRR*. Pytanie brzmi czy zastosowanie moratorium będzie skuteczne oraz jaki będzie miało wpływ na poziom wiarygodności danego rynku i skalę zaburzeń? Pomocne byłoby także **wsparcie rozwoju rynku sekurytyzacji** w celu stworzenia szerszego dostępu do tego źródła finansowania, co również pozwoliło by na zwiększenie przejrzystości kosztu pozyskania finansowania z tego źródła w sytuacji awaryjnej i przymusowej restrukturyzacji.

W planach finansowania należy przyjąć **pesymistyczne założenia dotyczące możliwego ubytku środków** w ramach jednostki oraz całej grupy kapitałowej na poziomie skonsolidowanym. Trzeba odpowiedzieć sobie na pytanie jaka jest tolerancja deponentów na problemy banków i czy system gwarantowania depozytów jest tutaj wystarczającym zabezpieczeniem dla deponentów posiadających do 100 tys. euro i jaka będzie skala odpływu w grupie deponentów posiadających powyżej 100 tys. euro w danym banku? Uwaga ta dotyczy również wszelkich innych zobowiązań, które są wymagalne w krótkim okresie lub ze względu na zapisy w umowach przyporządkowane są do pasywów długoterminowych, a w wyniku niekorzystnych warunków mogą stać się wymagalne w krótkim okresie, aczkolwiek postulat ten wydaje się być trudnym do zrealizowania. W tym kontekście warto też zwrócić uwagę na ekspozycję na ryzyko rynkowe i derywaty. Wystawione instrumenty pochodne, zwłaszcza opcje typu amerykańskiego, mogą być przedstawione do wykonania przez nabywcę w dowolnym momencie. Nabywcy takich opcji mogą zamykać pozycje w sytuacji kryzysowej. Może to spowodować konieczność dokonania większej skali rozliczeń, niż wynikałoby to z wewnętrznych modeli banku. Sytuację mogą dodatkowo pogorszać pozycje niepokryte.

Pyt.5. Czy elementy strategii finansowania zawarte w dokumencie konsultacyjnym odnoszą się do wszystkich istotnych aspektów planu finansowania w przymusowej restrukturyzacji? Jakie inne aspekty, jeśli w ogóle, należy wziąć pod uwagę?

Dokument konsultacyjny zawiera zasadniczo wyczerpujący zestaw elementów strategii finansowania procesu *resolution*. W szczególności należy wziąć pod uwagę dostępność źródeł finansowania, rynków zbytu oraz wycenę aktywów. Większy nacisk mógłby być położony na aspekty prawne. Ewentualnej eksploracji można by poddać ewentualne **ukryte rezerwy**.

W sytuacji przymusowej restrukturyzacji grupy transgranicznej w formule *SPE* może zaistnieć konieczność **utrzymania płynności podmiotu w kraju goszczącym** (*host*). Nasuwa się pytanie czy w sytuacji konieczności wsparcia płynności przez podmioty publiczne (banki centrale) można założyć, że zadanie to wykona bank centralny państwa macierzystego? A co w sytuacji, gdy konieczne będzie wsparcie w walucie kraju goszczącego?

W zakresie pozyskania płynności w walutach, poza pozyskaniem finansowania w walutach obcych z banku centralnego, można by uwzględnić przeprowadzenie **walutowych transakcji pochodnych z bankiem centralnym** (*FX swap, CIRS*). W sytuacji kryzysowej dostęp do tych instrumentów na rynku może być ograniczony, a zapewnienie ich dostępności przez bank centralny pozwoliłoby na zaspokajanie potrzeb płynnościowych w walutach obcych przez konwersje nadwyżek płynnościowych w walucie krajowej.

W zakresie identyfikacji przeszkód w transferze aktywów płynnych pomiędzy jednostkami objętymi tym samym skonsolidowanym nadzorem, wymogi płynnościowe oraz limity dużych ekspozycji nie powinny być przeszkodą w realizacji planu przymusowej restrukturyzacji. Limity ostrożnościowe powinny mieć zastosowanie w sytuacji normalnej i na etapie planu naprawy. W procesie przymusowej restrukturyzacji **ratowanie zagrożonego podmiotu powinno być nadrzędnym celem**, nawet kosztem czasowego zawieszenia norm ostrożnościowych.

Pożądane byłoby ustrukturyzowanie **komunikacji z sektorem** poprzez bieżące informowanie o występujących zagrożeniach podmiotów o podobnym profilu ryzyka płynności. Ograniczyłoby to efekt wykluczenia dotkniętych podmiotów ze źródeł finansowania prywatnego na rynku hurtowym oraz ryzyko rozlania się zjawisk kryzysowych (*spillover*).

Zasada proporcjonalności powinna mieć zastosowanie możliwie we wszystkich aspektach tworzenia planów finansowania w przymusowej restrukturyzacji.