KOMISJA NADZORU FINANSOWEGO

Przewodniczący
Andrzej Jakubiak

DRB/DRB II/0735/14/1/12

Warszawa03. 02.2012r.

Prezesi Zarządów Banków

Zwiększający się udział kredytów walutowych w portfelu kredytów mieszkaniowych stwarza istotne zagrożenie wystąpienia kryzysu sektora bankowego w przyszłości. Ryzyko wynikające z tego tytułu podkreślały już wcześniej, między innymi, agencje ratingowe, Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy też Europejski Bank Centralny. W IV kwartale 2011 r. swoje stanowisko ws. kredytów walutowych oraz finansowania w dolarach amerykańskich przedstawiła również Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (*European Systemic Risk Board - ESRB*) publikując dwa dokumenty:

- *Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 21 września 2011 r. dotyczące kredytów w walutach obcych (ESRB/2011/1)*;
- *Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 22 grudnia 2011 r. dotyczące finansowania wyrażonego w dolarach amerykańskich (ESRB/2011/2),*

na których treść pragniemy zwrócić Państwa szczególną uwagę.

Kredyty walutowe to produkt wprowadzony w Polsce na masową skalę w minionej dekadzie, ze względu na dysparytet stóp procentowych, aprecjację złotego od 2004 r. do połowy 2008 r., boom na rynku nieruchomości oraz szeroko rozumianą „presję konkurencji". Bardzo wysoki udział kredytów walutowych w portfelach banków generuje ryzyko związane ze zmianami kursu walutowego i stóp procentowych, a także ryzyko poniesienia wyższych strat niż w przypadku kredytów złotowych, ze względu na wyższą wartość przeciętnej ekspozycji. Istotny udział kredytów walutowych w portfelach banków niesie za sobą, oprócz wielu istotnych ryzyk w skali mikro i makro, również ryzyka o charakterze systemowym i transgranicznym.

Należy przy tym zaznaczyć, że na ryzyko kursowe narażone są zwłaszcza gospodarstwa domowe, które nie zabezpieczają się przed nim za pomocą instrumentów pochodnych,

w większości nie otrzymują dochodów denominowanych w walutach obcych i reprezentują relatywnie niski stopień świadomości tego ryzyka. Niższe oprocentowanie kredytów walutowych może skłaniać do ich zaciągania osoby, których sytuacja dochodowa nie pozwala na obsługę kredytów złotowych, a zatem bardziej wrażliwe na wzrost kosztów obsługi zadłużenia.

Niestosowanie należytej staranności w stosunkach z klientami, niepełne lub niewłaściwe informowanie klientów o wszystkich aspektach ryzyka związanego z długoterminowym zadłużaniem się w walutach obcych, stwarza dla banku istotne ryzyko utraty reputacji, która jest najcenniejszym niematerialnym aktywem banku, niezbędnym do długoterminowego prowadzenia działalności. Tym samym, przeciwdziałanie asymetrii informacji pomiędzy kredytobiorcami a kredytodawcami może przyczynić się do zmniejszenia obaw dotyczących stabilności finansowej, zwiększając u kredytobiorców świadomość ponoszonego ryzyka i skłaniając do kredytodawców odpowiedzialnego udzielania kredytów.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, że nadmierny poziom akcji kredytowej w walutach obcych może powodować powstawanie znacznego ryzyka systemowego, jak również stworzyć warunki sprzyjające przenoszeniu się niekorzystnych zjawisk między krajami, np. związanych z obchodzeniem przepisów krajowych dotyczących udzielania przez instytucje finansowe w drodze świadczenia usług transgranicznych lub za pośrednictwem oddziału, kredytów w walutach obcych kredytobiorcom mającym miejsce zamieszkania lub siedzibę w przyjmującym państwie członkowskim.

Co więcej, istotny udział kredytów walutowych w portfelach banków może powodować, że rozwój akcji kredytowej będzie oderwany od tempa wzrostu PKB i poziomu krajowych oszczędności, powodując stopniową utratę kontroli banku centralnego nad tempem wzrostu akcji kredytowej, co w konsekwencji może prowadzić do sytuacji, w której załamanie „boomu kredytowego", stymulowanego kredytami walutowymi może stanowić zagrożenie dla stabilności systemu finansowego.

Ponadto, wysoki udział kredytów walutowych może ograniczać również odporność systemu finansowego na niekorzystne zmiany kursów walutowych, które bezpośrednio wpływają na zdolność kredytobiorców do spłaty zadłużenia denominowanego w walutach obcych. W celu ograniczenia tego typu negatywnych zjawisk należy m.in. dokonywać weryfikacji zdolności kredytowej kredytobiorców przed udzieleniem kredytu w walucie obcej oraz kontrolować tą zdolność w trakcie trwania umowy kredytowej.

Zwiększony udział kredytów walutowych w portfelach banków, będący odzwierciedleniem poziomu konkurencyjności rynkowej, wynika m.in. z możliwości uzyskiwania przez banki wyższych, w porównaniu z kredytami w walucie krajowej, marż czy też dodatkowych przychodów z tytułu spreadu walutowego, czemu sprzyjają dwie okoliczności. Po pierwsze banki w znacznym zakresie pozyskują środki na rynkach hurtowych, a także od podmiotów

dominujących, a nie z depozytów detalicznych. W konsekwencji uzależnienia to banki krajowe od finansowania w ramach grupy kapitałowej, co może generować ryzyko, gdy bank dominujący ograniczy dopływ środków do podmiotu zależnego. Tym samym oczekiwanie wsparcia płynnościowego utrwala niestabilność struktur finansowania.

Po wtóre, banki zaczynają wykorzystywać depozyty w walucie krajowej do finansowania kredytów walutowych poprzez rynek swap. W celu domknięcia pozycji walutowej, banki wymieniają depozyty w walucie krajowej na środki w walucie obcej, często na krótki okres, wystawiając się na ryzyko rolowania. Na rynkach obligacji i swapów mogą pojawiać się zaburzenia prowadzące do znacznego ograniczenia tych rynków, co w konsekwencji może spowodować trudności z odnowieniem krótkoterminowych swapów walutowych.

Dlatego też w celu ograniczenia ww. przedstawionych negatywnych zjawisk o charakterze systemowym i transgranicznym należy podjąć zbiór określonych działań związanych z udzielaniem kredytów jak i pozyskiwaniem środków w walutach obcych, tak aby:

- zwiększyć odporność systemu finansowego poprzez ograniczenie ekspozycji na ryzyko kredytowe i ryzyko rynkowe;
- opanować nadmierny wzrost akcji kredytowej w walutach obcych oraz zapobiegać powstawaniu baniek cenowych na rynkach aktywów;
- ograniczyć ryzyko finansowania i ryzyko płynności;
- stworzyć zachęty do poprawy jakości wyceny ryzyka związanego z udzielaniem kredytów w walutach obcych; oraz
- uniknąć obchodzenia przepisów krajowych poprzez stosowanie arbitrażu regulacyjnego.

Zalecenia ESRB formułują sposób ich implementacji, **a także obowiązki sprawozdawcze krajowych organów nadzoru, w tym terminy raportowania** do ESRB i Rady Unii Europejskiej o działaniach podjętych w związku z implementacją zaleceń – termin raportowania to co do zasady 31 grudnia 2012 r. (choć w przypadku niektórych zaleceń jest to 30 czerwca 2012 r.). Wśród obszarów, które stały się przedmiotem zaleceń ESRB należy wymienić oczekiwania wobec krajowych organów nadzoru a wymagające podjęcia działań przez podmioty nadzorowane w zakresie m.in.:

- właściwego informowania kredytobiorców o ryzyku wiążącym się z kredytowaniem w walutach obcych (terminy raportowania przez organy nadzoru: **30.06.2012 r. oraz 31.12.2012 r.**);
- posiadania przez banki odpowiednich zasad i procedur dotyczących zdolności kredytowej kredytobiorców chcących zaciągnąć zobowiązania w walutach obcych (termin raportowania przez organy nadzoru: **31.12.2012 r.**);

- konieczności uwzględniania czynników ryzyka wynikających z kredytowania w walutach obcych w wewnętrznych systemach zarządzania ryzykiem w bankach (terminy raportowania przez organy nadzoru: **30.06.2012 r.** oraz **31.12.2012 r.**);
- uwzględnienia, w awaryjnych planach utrzymania płynności, działań które bank ma zamiar podjąć w przypadku znaczącego ograniczenia dostępności do finansowania w USD (termin raportowania przez organy nadzoru: **31.12.2012 r.**).

Część zaleceń skierowana jest bezpośrednio do krajowych organów nadzoru oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (*European Banking Authority - EBA*). W szczególności ESRB rekomenduje by krajowe organy nadzoru:

- monitorowały, czy zadłużenie w walutach obcych nie prowadzi do nadmiernego wzrostu poziomu akcji kredytowej, a w razie stwierdzenia takiej prawidłowości – zaleca odpowiednie zaostrzenie wskazanych wymogów (termin raportowania: **31.12.2012 r.**);
- wprowadziły odpowiednie środki wymagające od banków utrzymywania odpowiednich poziomów kapitałów na pokrycie ryzyka związanego z kredytowaniem w walutach obcych (termin raportowania: **31.12.2012 r.**, termin przyjęcia stosownych wytycznych przez EBA – **31.12.2013 r.**);
- monitorowały poziom ryzyka płynności, niedopasowania walutowego i finansowania, związanego z kredytowaniem w walutach obcych oraz pozyskiwaniem finansowania w USD (termin raportowania: **30.06.2012 r.**).

Należy podkreślić, że w konsekwencji podejmowanych w ostatnich 6 latach przez polski nadzór bankowy działań analitycznych, inspekcyjnych oraz regulacyjnych, zmierzających do ograniczenia ryzyka systemowego, został opracowany zbiór dobrych praktyk, który w znacznym stopniu jest zgodny z propozycjami zawartymi w opracowanych przez ESRB Rekomendacjach w zakresie kredytowania w walutach obcych. W szczególności dotyczy to Rekomendacji A-D, które w znacznie bardziej szczegółowym zakresie niż czyni to ESRB zostały ujęte w Rekomendacjach S i T.

W Rekomendacji E wskazano, iż krajowe organy nadzoru powinny wymagać, aby instytucje finansowe utrzymywały odpowiednie kapitały na pokrycie ryzyka związanego z kredytami walutowymi. W szczególności w rekomendacji wskazano dodatkowo, że stosowna ocena (której następstwem mogłoby być żądanie utrzymywania odpowiedniego poziomu kapitału) powinna odbywać się w ramach BION, przy czym zarekomendowano, aby było to poprzedzone działaniami regulacyjnymi.

Równocześnie należy zaznaczyć, że w przedmiotowym zakresie, Komisja Nadzoru Finansowego podjęła już kroki w ramach filara I Bazylei II. Uchwałą nr 153/2011 KNF znowelizowano bowiem uchwałę nr 76/2010 KNF w zakresie podniesienia do 100% wagi ryzyka dla walutowych kredytów hipotecznych i detalicznych.

Zmiana ta wchodzi w życie z dniem 30 czerwca 2012 r. i ma na celu alokowanie dodatkowego kapitału na pokrycie ryzyka związanego z kredytowaniem walutowym. Zatem należy podkreślić, że problem poruszony w Rekomendacji ESRB został już wcześniej dostrzeżony i uregulowany przez KNF.

Realizacja Rekomendacji F wymagałaby monitorowania warunków finansowania i płynności instytucji finansowych obejmujących co najmniej następujące wskaźniki:

- pasywa od każdego znaczącego kontrahenta / aktywa ogółem;
- kwota swapów walutowych / zobowiązania ogółem, w rozbiciu na waluty;
- niedopasowanie terminowe i walutowe pomiędzy aktywami i pasywami;

Ponadto Rekomendacja F zaleca limitowanie ekspozycji związanych z powyższymi wskaźnikami, gdy krajowe instytucje nadzorcze ocenią ryzyka płynności i finansowania jako nadmierne.

Biorąc powyższe pod uwagę, w załączeniu przekazujemy teksty obu Rekomendacji ESRB i zwracamy się z prośbą o uwzględnienie postanowień w nich zawartych w strategii biznesowej ustalanej i prowadzonej przez banki.

Załączone dokumenty ESRB należy traktować jako rekomendacje, a zatem zalecenia – w tym konkretnym przypadku w sprawach zarządczych, dotyczących ograniczenia ryzyka wiążącego się z udzielaniem kredytów walutowych kredytobiorcom nie posiadającym zabezpieczenia przed ryzykiem kursowym. Jednakże ze względu na wagę problemu jakiego dotyczy – zagrożeń systemowych związanych z udzielaniem kredytów walutowych, krajowy nadzorca może rozważyć ewentualne wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą mającą na celu realną możliwość realizacji i egzekwowania tychże zaleceń.

Zalecenia ESRB, przedstawiają stanowisko nadzorcze w najbardziej kluczowych z punktu widzenia bezpieczeństwa uczestników rynku zagadnieniach oraz wskazują pożądane metody rozwiązywania najistotniejszych problemów pojawiających się w praktyce bankowej. Dlatego też KNF oczekuje od banków dostosowania się do postanowień obu Rekomendacji. Równocześnie, dopuszcza się sytuację pozostania przez bank przy rozwiązaniach „nierekomendowanych", zidentyfikowanych np. w toku czynności inspekcyjnych, o ile będzie on w stanie wykazać, że w tym konkretnym przypadku jest to zasadne. Należy jednak podkreślić, że sytuacje, gdy bank nie zastosuje się do określonych zapisów Rekomendacji i jednocześnie nie przedstawi uzasadnienia dla takiego podejścia, mogą być potraktowane jako stwarzające zagrożenie dla interesów posiadaczy rachunków bankowych lub uczestników obrotu instrumentami finansowymi, w którym to przypadku ustawa dopuszcza zastosowanie przez KNF szeregu działań nadzorczych (art. 138 ust. 3 ustawy - Prawo bankowe).

Przypominamy o konieczności podjęcia przez banki niezbędnych działań wynikających z postanowień Rekomendacji, w szczególności dokonania przeglądów polityki kredytowej i informacyjnej oraz zasad zarządzania ryzykiem, w tym płynnością finansową banku.

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego zwróci się do Państwa, z wyprzedzeniem w stosunku do dat określonych przez ESRB, z prośbą o przekazanie szczegółowych sprawozdań nt. stanu implementacji zaleceń.

Z poważaniem

PRZEWODNICZĄCY
KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO
Andrzej Jakubiak