

Regulacje ryzyka działalności kredytowej spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w porównaniu do banków

Maria Magdalena Golec*

Streszczenie: *Cel* – Celem artykułu stała się analiza i ocena zmian w zakresie regulacji ryzyka działalności kredytowej w spółdzielczych kasach oszczędnościowych wprowadzanych od 2012 roku oraz porównanie wybranych regulacji ryzyka kredytowego kas i banków.

Metodologia badania – Przeprowadzono analizę aktów prawnych oraz rekomendacji, ich zmian w czasie oraz analizę porównawczą regulacji ryzyka działalności kredytowej kas i banków.

Wynik – W zakresie regulacji ryzyka działalności kredytowej obserwuje się coraz większą konwergencję norm ostrożnościowych kas i banków, jednak nie jest to jeszcze pełne ujednoczenie regulacji.

Oryginalność/wartość – Reforma sektora spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych na nowo zdefiniowała regulacje działalności kredytowej. Zdiagnozowane różnice i podobieństwa regulacji ostrożnościowych banków i kas mogą stanowić przesłankę decyzji ekonomicznych kas, banków oraz instytucji nadzoru.

Słowa kluczowe: spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, banki, ryzyko kredytowe, regulacje ostrożnościowe

Wprowadzenie

Polskie unie kredytowe funkcjonujące przez ponad 20 lat na pograniczu sektora finansowego, choć oferujące usługi substytucyjne do banków i działające na tej samej płaszczyźnie społeczno-ekonomicznej co banki spółdzielcze (Łukaszewicz-Kamińska 2015), korzystały ze specyficznych uregulowań oraz rozwiązań organizacyjnych. Od początku swojej aktywności instytucje te uzyskiwały najważniejszą część przychodów z działalności pożyczkowej korzystając jednocześnie ze środków pieniężnych gromadzonych w formie depozytów. Struktura ich działalności była i jest zbliżona do działalności bankowej, dlatego kasy są, tak jak banki, instytucjami ryzyka, wśród których kluczowym jest ryzyko kredytowe.

Wprowadzane stopniowo od 2012 roku zmiany regulacji prawnych w sektorze spółdzielczych kas objęły szereg obszarów ich aktywności¹, wśród których istotną sferą podlegającą

* dr Maria Magdalena Golec, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wydział Finansów i Bankowości, e-mail: maria.golec@wsb.poznan.pl.

¹ Podstawowy pakiet regulacji ustawowych reformujący działalność kas objął przede wszystkim: wprowadzenie państwowego nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego (od 27.10.2012 r.) (Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r.), włączenie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do systemu gwarancji depozytów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG) (od 29.11.2013 r.) (Ustawa z dnia 13 kwietnia 2013 r.), objęcie kas instrumentarium polityki pieniężnej Narodowego Banku Polskiego (w zakresie rezerwy obowiązkowej od

reformie stała się działalność kredytowa. Przesłanką do znacznej korekty uwarunkowań regulacyjnych kas był również znaczny wzrost skali działalności tej grupy instytucji. W 2015 roku sektor ten prowadził finansową obsługę ponad 2 mln członków i gromadził 12 mld zł depozytów (Urząd Komisji... 2015). Kasy pozostając przez wiele lat poza sferą publicznego nadzoru, w szybkim tempie zwiększały rozmiar działalności bez budowania adekwatnych buforów kapitałowych (*Credit Unions...* 2010). Odnotowywane od kilku lat trudności finansowe w tym sektorze, których powodem była i jest niska jakość portfeli kredytowych, przy braku właściwego zabezpieczenia kapitałowego, doprowadziły do strat, a nawet upadłości (Urząd Komisji 2015)².

Przedmiotem zainteresowania niniejszego opracowania są regulacyjne uwarunkowania prowadzonej przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe działalności kredytowej³. Regulacje te mają na celu ograniczanie podejmowanego ryzyka kredytowego i wynikającej stąd możliwości wystąpienia kryzysu (Iwanicz-Drozdowska 2010). Celem artykułu stała się analiza i ocena zmian w zakresie regulacji ryzyka działalności kredytowej w kasach od 2012 roku oraz porównanie wybranych regulacji ryzyka kredytowego kas i banków. Przyjęto hipotezę o ujednoczeniu aktów prawnych i zaleceń dla obu rozpatrywanych kategorii instytucji. W celu identyfikacji regulacyjnych uwarunkowań działalności kredytowej kas przeprowadzono studia literatury, sektorowych raportów na temat sytuacji finansowej kas, a także szczegółową analizę porównawczą aktualnych aktów prawnych i rekomendacji, jak również ich zmian w czasie.

1. Regulacje ryzyka działalności kredytowej w kasach i ich zmiany od 2012 roku

Portfel kredytowy kas stanowi najważniejszy składnik ich majątku (53,2% aktywów, według stanu na III kwartał 2015 r.) (Urząd Komisji... 2015). Dlatego właściwe sterowanie ryzykiem opóźnienia czy niespłacenia przez członków ich zobowiązań jest kluczową kwestią dla kierownictwa poszczególnych instytucji, ale również z racji konieczności zapewnienia stabilności rynku finansowego – dla państwa. Do specyficznych norm ostrożnościowych ryzyka kredytowego w uniach kredytowych należy zaliczyć ustawowe ograniczenia bazy

28.01.2014 r.), wprowadzenie współczynnika wypłacalności (od stycznia 2014 r.). Ponadto, dla nowych rozwiązań ustawowych przyjęto i wprowadzono szereg regulacji o charakterze wykonawczym, tym samym w sposób kompleksowy na nowo definiując istotę kas (Herbert i in. 2014).

² Według stanu na III kwartał 2015 r. 30% portfela kredytowego stanowiły należności zagrożone, współczynnik wypłacalności wynosił 4,1% (jednak po korektach inspekcyjnych KNF, wartość tego wskaźnika to jedynie 0,73%), 10 kas posiadało ujemny współczynnik wypłacalności, ponad połowa straty (28 na 49 kas generuje straty). Od 2014 r. zawieszono działalność (a w części ogłoszono już upadłość) czterech SKOK (SKOK Wpólnota, SKOK Wołomin, SKOK Kujawiak, SKOK Polska), cztery kolejne zostały przejęte przez banki (SKOK im. Św. Jana z Kęt przez Alior Bank; SKOK im. Stefana kard. Wyszyńskiego również przez Alior Bank, Bank Pekao przejął SKOK Kopernik, a PKO BP – SKOK Wesola) (Samcik 2016).

³ Na marginesie warto zaznaczyć, że choć zgodnie z ustawą kasy mogą zawierać z członkami umowy kredytowe, podstawową kategorią umów zawieranych przez te instytucje są pożyczki. Kasy świadczą jednak usługi również w oparciu o umowy kredytowe.

członkowskiej kas i ograniczenia czasowe udzielanych kredytów. Zgodnie ze spółdzielczą zasadą lokalności prowadzonej działalności, ograniczanie skali działalności do ustalonego z góry środowiska może prowadzić do naturalnego ograniczania świadczenia usług pożyczkowych podmiotom podwyższonego ryzyka. Zapisane w ustawie oraz statutach kas więzi organizacyjne i zawodowe miały wprowadzać limitowanie akcji kredytowej do osób z określonego środowiska. Wprowadzenie nadzoru KNF zwiększyło kontrolę w tym zakresie poprzez mechanizm zatwierdzania statutów kas. Należy jednak nadmienić, że od 2012 roku kasy mogą włączać w poczet członków nie tylko osoby fizyczne, ale również inne organizacje (w tym organizacje pozarządowe, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe oraz wspólnoty mieszkaniowe). Po zmianie ustawy, od 2012 roku, polskie unie kredytowe zostały umocowane do świadczenia usług kredytowych bez ograniczeń czasowych. Przed zniesieniem tego ograniczenia mogły udzielać finansowania na termin do 3 lat, zaś w odniesieniu do kredytów mieszkaniowych – do 5 lat. Krótsze terminy dla akcji kredytowej mogą przyczynić się do ograniczenia skali ponoszonego przez kasy ryzyka, dlatego też część kas nie zdecydowała się na wprowadzenie do swojej oferty kredytów hipotecznych (np. Wielkopolska SKOK, SKOK Poznaniak, Lubuska SKOK).

Analogicznymi do bankowych regulacjami ostrożnościowymi kas są, w odniesieniu do (Jajuga 2009):

- ryzyka indywidualnego – obowiązek badania zdolności kredytowej,
- ryzyka portfelowego – limity koncentracji zaangażowań kas, współczynnik adekwatności kapitałowej.

Obowiązek badania zdolności kredytowej członków z tytułu umów pożyczkowych wynikał jedynie z regulacji ostrożnościowych Kasy Krajowej (Uchwała 2009), gdyż zarówno we wcześniejszych, a także aktualnie obowiązujących zapisach ustawowych zobowiązano kasy do stosowania norm Prawa bankowego w tym zakresie jedynie do umów kredytowych. Aktualnie jednak obowiązek badania zdolności kredytowej wynika również z regulacji kredytu konsumenckiego, w której to kategorii mieści się zdecydowana większość umów zawieranych przez kasy (Ofiarski 2014). Ponadto, KNF jako instytucja nadzorująca kasy wydała m.in. rekomendację dotyczącą dobrych praktyk zarządzania ryzykiem ekspozycji kredytowych wprowadzającą zalecenia dotyczące badania zdolności kredytowej, przyjmowania zabezpieczeń i procedur kredytowych (Uchwała 2015).

Wynikające również wprost z norm ustawowych limity koncentracji zaangażowań w rozpatrywanych spółdzielniach zróżnicowano podmiotowo (tab. 1). Bardziej rygorystyczne regulacje dotyczą finansowania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (maksymalne zaangażowanie do 15% funduszy własnych) (Zakrzewski 2014). Wejście w życie ustawy reformującej sektor nieznacznie zaostrzyło wcześniejsze limity zaangażowań dla osób prywatnych oraz kierownictwa, aktualne ograniczenie wyznaczone jest w odniesieniu do funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego (którego udział w aktywach wynosi ok. 90% (Urząd Komisji... 2015)).

Tabela 1

Limity koncentracji zaangażowań w działalności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych

Limit koncentracji zaangażowań	Normy wynikające z Ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o SKOK	Normy wynikające z Ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o SKOK
Zaangażowanie wobec jednego członka:		
a) nieprowadzącego działalności gospodarczej	do 10% aktywów	do 10% funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego*
b) prowadzącego działalność gospodarczą	do 15% funduszy własnych	do 15% funduszy własnych
Limit kredytów wewnętrznych – dla kierownictwa kasy	do 20% aktywów	do 20% funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego
Łączny limit kredytów na działalność gospodarczą	do 150% funduszy własnych	do 150% funduszy własnych

* Fundusz oszczędnościowo-pożyczkowy stanowi sumę wkładów członkowskich oraz gromadzonych przez członków oszczędności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustawa (1995, 2009).

Na skalę podejmowanego ryzyka kas wpływa również wprowadzony od 2014 roku obowiązek posiadania współczynnika wypłacalności na poziomie co najmniej 5% (Ustawa 2009). Kwestia adekwatności kapitałowej nie była wcześniej uregulowana ustawowo, obowiązek utrzymywania współczynników kapitałowych na ustalonym poziomie wynikał jedynie z regulacji ostrożnościowych Kasy Krajowej, która ponadto była stosunkowo liberalna w zakresie ich egzekwowania (*Credit Unions...* 2010). Szczegółowe zasady wyznaczania współczynnika wypłacalności określono w Rozporządzeniu Ministra Finansów (Rozporządzenie 2013)⁴. Wyznaczane zgodnie z ustawą fundusze własne powinny pokrywać łączny wymóg kapitałowy, na który składają się ryzyko kredytowe, operacyjne oraz walutowe, zgodnie ze wzorem:

$$\frac{\text{fundusze własne}}{\text{łączny wymóg kapitałowy}} \times 20 \geq 5\%$$

Dla kas ograniczeniem aktywności jest przede wszystkim konieczność posiadania funduszy własnych na pokrycie ryzyka kredytowego, w przypadku którego wymóg kapitałowy obliczany jest jako 5% sumy aktywów ważonych ryzykiem i sumy udzielonych zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem. Podobnie jak banki zgodnie z Bazyleą I, ekspozycje kas podzielono według klas podmiotów, którym regulacyjnie przypisano ustalone wagi ryzyka, od 0% np. dla należności SP, NBP, BFG, do 100%, a nawet 150%. Spółdzielnie kredytowe mają ograniczone możliwości pozyskiwania kapitałów własnych, dlatego obowiązek utrzymywania współczynnika wypłacalności na ustalonym poziomie stanowi istotną barierę dla prowadzonej działalności, a przy nieuchronności sankcji KNF podejmowanych

⁴ Szerzej: Golec (2015).

w efekcie niespełnienia wymagań, może prowadzić wprost do ograniczania akcji kredytowej.

Inną normą ryzyka kredytowego pozwalającą jedynie „zarezerwować” fundusze na pokrycie strat wynikających z braku spłaty pożyczonych środków pieniężnych jest tworzenie odpisów aktualizujących. Również przed reformą kasy tworzyły odpisy aktualizujące na należności, w odniesieniu do których istniały obawy ich nieodzyskania, jednak obowiązywało dość liberalne podejście w zakresie umniejszeń podstawy dokonywania odpisów oraz ich wysokości⁵. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów obowiązującym po wprowadzeniu państwowego nadzoru, wartość odpisów aktualizujących uzależniono głównie od przekroczenia terminu spłaty. Nałożono obowiązek tworzenia odpisów na należności przeterminowane (Rozporządzenie 2011):

- powyżej 3 mies. do 12 mies. – 35% podstawy,
- powyżej 12 mies. – 100% podstawy.

Regulacja ta wzbudziła szereg wątpliwości prawnych dotyczących delegacji ustawowej uprawniającej do jej wprowadzania, stąd jeszcze dwukrotnie wprowadzono nowe rozporządzenia, jednocześnie korygując niektóre zapisy dotyczące np. uwzględniania zabezpieczeń w postaci poręczeń osób fizycznych w pomniejszeniach podstawy tworzenia odpisów (Skoczek 2013)⁶. Wysokością odpisów aktualizujących zwiększono zakres obciążeń regulacyjnych kas, tym samym okresowo podwyższając koszty ich działalności (Golec 2014), z drugiej strony wskazuje się, iż regulacje te były odpowiedzią nadzoru na zdiagnozowaną niską jakość portfeli kredytowych oraz ogólną sytuację ekonomiczną sektora (Wiszniowski 2014). Kolejna zmiana wysokości odpisów została wprowadzona w styczniu 2015 roku, kiedy to stopy odpisów zrównano ze stopami rezerw celowych w sektorze bankowym⁷. Brak stabilności w wysokości i zakresie tego instrumentu sterowania ryzykiem, konieczność dostosowywania się kas do nowych regulacyjnych warunków prowadzenia działalności i raportowania są również podnoszone jako bariery ich działalności (Fundacja 2015; Ancyparowicz 2015; Herbert i in. 2014).

Reformy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych objęły prawie wszystkie regulacje ostrożnościowe dotyczące działalności kredytowej. W większości narzędzi wprowadzane zmiany charakteryzowały się większą restrykcyjnością dla polityki kredytowej tych instytucji.

⁵ Obok standardowych pomniejszeń związanych z przyjętymi zabezpieczeniami rzeczowymi, regulacja umożliwiała zmniejszenie podstawy tworzenia rezerw, np. w 100% do kwoty objętej polisą ubezpieczeniową, do 50% kwoty należności w odniesieniu do poręczeń osób fizycznych w zależności od oceny zdolności kredytowej poręczyciela.

⁶ Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 września 2013 r. ponownie umożliwiono kasom obniżenie podstawy tworzenia rezerw o przyjęte poręczenia osób fizycznych.

⁷ Szerzej na ten temat w kolejnym podrozdziale.

2. Porównanie regulacji ryzyka działalności kredytowej kas i banków

Działalność kredytowa kas najczęściej porównywana jest do działalności banków, warto więc zastanowić się, czy zbliżone usługi tych instytucji oferowane są w oparciu o zbliżone podstawy regulacyjne. Biorąc pod uwagę ramy niniejszego opracowania, porównaniu poddany zostanie: obowiązek tworzenia rezerw na należności przeterminowane, limit koncentracji zaangażowań oraz rekomendacje nadzorcze dotyczące kredytów dla gospodarstw domowych.

Zestawiając aktualnie obowiązującą regulację dotyczącą kategorii należności i wysokości odpisów aktualizujących w kasach do standardowych zasad tworzenia rezerw celowych wykorzystywanych w bankach niestosujących międzynarodowych standardów sprawozdawczości finansowej i odnosząc je jedynie do należności dotyczących osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, należy podkreślić zbliżony charakter obu regulacji. Jednak zarówno same nazwy kategorii należności, jak i sposób wyodrębniania, jest nieznacznie odmienny (tab. 2). W kasach należnościami regularnymi są te, których opóźnienie w spłacie nie przekracza 3 miesięcy, a kryteriami wyodrębniania kolejnych trzech

Tabela 2

Kategorie ekspozycji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i banków (dla osób fizycznych)

Kryterium podziału należności	SKOK	Bank		
Opóźnienie w spłacie należności:	dotaddkowe kryterium – sytuacja ekonomiczno-finansowa	nazwa kategorii należności	nazwa kategorii ekspozycji detalicznych	nazwa kategorii dla pozostałych ekspozycji od osób fizycznych
Do 1 miesiąca	nie budzi obaw	regularne	normalne	normalne
Powyżej 1 miesiąca do 3 miesięcy				pod obserwacją
Powyżej 3 miesięcy do 6 miesięcy	może stanowić zagrożenie terminowej spłaty zobowiązań*	z prawdopodobieństwem wystąpienia nieściągalności		poniżej standardu
Powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy	uległa znacznemu pogorszeniu**	o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności	stracone****	wątpliwe
Powyżej 12 miesięcy	***	nieściągalne		stracone****

* W szczególności gdy straty nie przekraczają 20% aktywów.

** W szczególności gdy straty przekraczają 20% aktywów lub aktywa netto są ujemne; istnieją zaległości w regulowaniu zobowiązań podatkowych i ubezpieczeń społecznych.

*** a) od dłużników, których sytuacja ekonomiczno-finansowa pogorszyła się w sposób nieodwracalny uniemożliwiający spłacenie długu; b) od dłużników, w stosunku do których ogłoszono upadłość lub w stosunku do których nastąpiło otwarcie likwidacji; c) od dłużników, przeciwko którym kasa złożyła wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego; d) od dłużników, których miejsce pobytu jest nieznanie i których majątek nie został ujawniony; e) kwestionowane przez dłużników na drodze postępowania sądowego; f) w przypadku których na dzień wyceny brak jest wiarygodnych informacji o dokonywanych spłatach należności.

**** Uwzględnia się kryteria jakościowe zbliżone do kategorii określonych dla kas w pkt ***.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenie (2008, 2014).

kategorii należności są kryteria terminu opóźnienia spłaty i jakościowe. W bankach wyróżnia się ekspozycje detaliczne od pozostałych należności od osób fizycznych. W pierwszej grupie należnością normalną są należności o opóźnieniu w spłacie do 6 miesięcy, w drugiej jeśli należność nie jest spłacana powyżej miesiąca zaliczana już jest do kategorii pod obserwacją a kryteria jakościowe uwzględniane są jedynie dla kategorii stracone. Kasy nie tworzą odpisów aktualizujących dla należności regularnych, natomiast banki zobligowane są do posiadania 1,5% rezerw celowych dla kategorii należności normalnych i pod obserwacją. Stopy odpisów aktualizujących w kasach oraz stopy rezerw celowych w bankach dla pozostałych kategorii należności są porównywalne (tab. 3).

Tabela 3

Stopy rezerw na ekspozycje kredytowe dla kas i banków

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo kredytowe		Banki	
Kategorie ekspozycji	odpis aktualizujący	kategorie ekspozycji	Stopa rezerwy
Regularne	0%	normalne i pod obserwacją*	1,5%
Z prawdopodobieństwem wystąpienia nieściągalności	20%	poniżej standardu	20,0%
O znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności	50%	wątpliwe	50,0%
Nieściągalne	100%	stracone	100,0%

* Rezerwy od należności normalnych wymagane są dla kredytów detalicznych z wyłączeniem kredytów mieszkaniowych, dla których stopa rezerw wynosi 0%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenie (2008, 2014).

Porównując limity koncentracji zaangażowań w kasach, w bankach można zauważyć ich znaczne zróżnicowanie. Obowiązujący w bankach jednolity limit koncentracji na poziomie 25% ich funduszy własnych jest w porównaniu do wskaźnika w sektorze kas:

- bardziej restrykcyjny w zakresie finansowania osób nieprowadzących działalności gospodarczej (zgodnie z tab. 1, w kasach występuje ograniczenie 10% funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego; zatem biorąc pod uwagę przeciętną strukturę finansowania – ok. 9% aktywów),
- łagodniejszy w odniesieniu do finansowania podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (limit 15% funduszy własnych, a dodatkowo kasy mają obowiązek respektowania limitu łącznego w zakresie tego rodzaju kredytów – tab. 1).

Biorąc pod uwagę ograniczenia kredytowania kierownictwa badanych instytucji, również zauważa się różnice. W sektorze bankowym obowiązujące ograniczenia są bardziej restrykcyjne (w bankach komercyjnych limit 10% kapitału podstawowego, w bankach spółdzielczych – 25% kapitału podstawowego, podczas gdy występujące w kasach ograniczenia, to jedynie ok. 18% aktywów) (Ustawa 1997).

Tabela 4

Porównanie wybranych zaleceń KNF w zakresie działalności kredytowej dla segmentu osób prywatnych w kasach i bankach

Kategoria	SKOK	Banki
Uproszczone badanie zdolności kredytowej	<ul style="list-style-type: none"> – kredyty niskokwotowe – do połowy przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw – kredyty i pożyczki ratalne – do 2-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw – kredyty i pożyczki dla członków kasy, o współpracy z kasą trwającej od co najmniej 6 miesięcy i kwocie kredytu lub pożyczki do 3-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (lub 12- miesięcy współpraca i 6-krotność wynagrodzenia) 	<ul style="list-style-type: none"> – kredyty niskokwotowe – do jednokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw – kredytach ratalne – do 4-krotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw – kredyty dla stałych klientów banku (utrzymuje stałe relacje z bankiem przez co najmniej 6 i 12 miesięcy) przy kwotach wnioskowanego kredytu odpowiednio 6 i 12-krotność wynagrodzenia
Oczekiwania dotyczące zabezpieczeń	<ul style="list-style-type: none"> – limit wskaźnika LtV ustalony przez kasę – nie jest wymagane zabezpieczenie ekspozycji kredytowej do 3-krotności przeciętnego wynagrodzenia – wskaźnik LtV nie może przekraczać 80% (lub 90%, o ile część kredytu przekraczająca 80% wartości nieruchomości jest odpowiednio ubezpieczona lub kredytobiorca przedstawił dodatkowe zabezpieczenie) – przy czym do 30.09.2016 r. 95%; docelowa wartość zacznie obowiązywać od 1.10. 2018 r.) 	<ul style="list-style-type: none"> – limit wskaźnika ustalony przez bank – bank powinien w procedurach określić maksymalną wartość ekspozycji, dla której nie jest wymagane przyjęcie zabezpieczenia – wskaźnik LtV nie może przekraczać 80% (lub 90%, o ile część kredytu przekraczająca 80% wartości nieruchomości jest odpowiednio ubezpieczona lub kredytobiorca przedstawił dodatkowe zabezpieczenie) – przy czym w okresie przejściowym (w 2016 r. – 85%); docelowa wartość zacznie obowiązywać od 2017 r.)
Limit Dtl – wskaźnik dochodów netto do wydatków związanych z obsługą zobowiązań kredytowych (oraz innych finansowych)	<ul style="list-style-type: none"> – maksymalny poziom wskaźnika ustala kasa – w procesie oceny zdolności kredytowej kredytobiorcy, szczególną uwagę kasa powinna zwracać na sytuacje, w których wskaźnik Dtl przekracza 40% dla kredytobiorców o dochodach nieprzekraczających przeciętnego poziomu wynagrodzeń w danym regionie zamieszkania (oraz 50% dla pozostałych kredytobiorców) 	<ul style="list-style-type: none"> – od 2013 r. maksymalny poziom wskaźnika ustalany przez bank – w procesie oceny zdolności kredytowej bank powinien zwracać szczególną uwagę na sytuacje, w których wskaźnik Dtl przekracza 40% dla klientów o dochodach nieprzekraczających przeciętnego poziomu wynagrodzeń w danym regionie zamieszkania (oraz 50% dla klientów dla pozostałych kredytobiorców)

Źródło: opracowanie własne.

W sektorze bankowym rekomendacje nadzorcze, choć niemające wiążącego charakteru jako zbiory tzw. dobrych praktyk, dotyczą wielu obszarów funkcjonowania tych podmiotów i wydawane są już od dawna, natomiast spółdzielcze kasy po raz pierwszy po reformie otrzymały tego rodzaju zalecenia, w tym także oczekiwanie ze strony nadzoru ich

wdrożenia do praktyki działalności. Rekomendacje powodują, iż reguła indywidualnego kształtowania polityki kredytowej banków jest ograniczana, gdyż to nadzór wprowadza ograniczenia maksymalnie akceptowanego ryzyka, poprzez określanie m.in. sposobu badania zdolności kredytowej czy kryteriów finansowych kredytów oraz zabezpieczeń. W bankowych procedurach kredytowych dla osób prywatnych istotne znaczenie mają:

- Rekomendacja S dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie (pierwsza publikacja 2006 r., ostatnia 2013 r.),
- Rekomendacja T dotycząca dobrych praktyk zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych (pierwsza publikacja 2010 r., ostatnia 2013 r.).

Dla kas KNF wydał jedną rekomendację w obszarze działalności kredytowej – Rekomendację A-SKOK dotyczącą dobrych praktyk zarządzania ryzykiem ekspozycji kredytowych w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, której większość zapisów weszła w życie 31 marca 2016 roku (Uchwała 2015).

W rekomendacji tej uwzględniono różną skalę działalności kas (wyodrębniono trzy grupy kas biorąc pod uwagę sumę bilansową oraz liczbę członków), a wydane zalecenia zgodnie z zasadą proporcjonalności regulacji są w całości obowiązujące jedynie dla największych instytucji. Porównanie wybranych zaleceń, przede wszystkim tych, w odniesieniu do których wprowadzono wskaźniki/normy, zawarto w tabeli 4, większość postanowień ma charakter zbliżony. Rekomendacja wprowadza obowiązek badania zdolności kredytowej dla wszystkich rodzajów umów zawieranych przez kasy, wskazuje konieczność korzystania z zewnętrznych baz danych (z tym jednak że wprowadza również wyjątek od reguły⁸). Uproszczone zasady badania zdolności kredytowej dla wybranych kategorii kredytów są bardziej restrykcyjne dla kas, dla tej kategorii podmiotów przewidziano limity ekspozycji, w których nie występuje obbligo zabezpieczenia, z kolei wskaźniki LtV oraz Dtl są ustalane indywidualnie przez instytucje kredytowe (ale podlegają zatwierdzeniu wewnętrznemu i zewnętrznemu).

Uwagi końcowe

Kasy jako instytucje podejmujące w swojej działalności znaczne ryzyko kredytowe podlegają różnym regulacjom o charakterze ostrożnościowym. Do czasu reformy sektora wiele norm w tym zakresie wynikało jedynie z regulacji instytucji centralnej. Uregulowanie sektora spółdzielczych kas również w zakresie działalności kredytowej wiązało się nowymi regulacjami (adekwatność kapitałowa, rekomendacja KNF) i zmianą wcześniej obowiązujących, jednocześnie jednak zrezygnowano z charakterystycznych dla unii kredytowych

⁸ Nie ma obowiązku korzystania z zewnętrznych baz, jeśli kwota kredytu nie przekracza 1 tys. zł, jest to pierwszy tego rodzaju kredyt i współpraca z kredytobiorcą trwa co najmniej 6 mies.

ograniczeń rozpatrywanego ryzyka (limitów okresów kredytowania oraz ograniczenia bazy członkowskiej).

W zakresie regulacji ryzyka działalności kredytowej obserwuje się coraz większą konwergencję, jednak nie jest to jeszcze pełne ujednoczenie regulacji. Do norm kas porównywalnych z bankowymi można zaliczyć obowiązek tworzenia rezerw na ekspozycje w sytuacji nieregularnej oraz limity wynikające z rekomendacji KNF dotyczących kredytów dla osób prywatnych, odmiennymi pozostają limity koncentracji zaangażowań o najczęściej mniej restrykcyjnym charakterze.

Łagodniejsze podejście do limitowania ryzyka kredytowego lub brak skuteczności egzekwowania regulacji ryzyka kredytowego mogą być powodem problemów finansowych w okresach późniejszych. Choć przedstawiciele sektora kas dość krytycznie wypowiadają się na temat norm regulacyjnych nazywając je „wyśrubowanymi”, limity w warunkach prawidłowej sytuacji finansowej nie zwiększają kosztów a jedynie ograniczają możliwości wzrostu działalności limitując „apetyt na ryzyko”. Stąd, nawet jeśli w krótkim czasie koszty są wyższe, przy faktycznej spłacie nieregularnych należności, utworzone odpisy są rozwiązywane podwyższając uzyskiwany wynik. Zdecydowanie negatywnie należy ocenić dużą zmienność rozpatrywanych regulacji dokonywaną w sposób, niekiedy uniemożliwiający, faktyczne wprowadzenie ich skuteczne w życie.

Literatura

- Ancyparowicz G. (2015). Sytuacja prawna a standing finansowy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. *Pieniądze i Więź*, 19.
- Biała Księga SKOK (2015). Warszawa: Fundacja Warsaw Enterprise Institute.
- Credit Unions in Poland: *Diagnostic and Proposals on Regulation and Supervision* (2010). The World Bank Report no. 59432. Washington.
- Golec M.M. (2014). Systemowe obciążenia finansowe spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. *Bezpieczny Bank*, 3 (56), 112–136.
- Golec M.M. (2015). Adekwatność kapitałowa jako miara bezpieczeństwa działalności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, XVI (8), 91–100.
- Herbert A., Pawłowski S., Zakrzewski P. (2014). *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Iwanicz-Drozdowska M. (2010). Nadzór nad działalnością bankową w Polsce. W: *Bankowość. Zagadnienia podstawowe*. Warszawa: Poltext.
- Jajuga K. (2009). *Zarządzanie ryzykiem*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Łukaszewicz-Kamińska A. (2015). Zrównoważony model działania spółdzielczej instytucji finansowej w Polsce. *Pieniądze i Więź*, 4 (69), 129–141.
- Ofiarski Z. (2014). *Ustawa o kredycie konsumenckim. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków. Dz.U. nr 235, poz. 1589.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Dz.U. poz. 880.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Dz.U. poz. 45.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2013 r. w sprawie współczynnika wypłacalności spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej. Dz.U. poz. 1102.

- Samcik M. (2016). KNF: SKOK Polska bankrutem. *Gazeta Wyborcza z dnia 26 lutego*. Pobrano z: <http://www.pressreader.com/poland/gazeta-wyborcza/20160226/281741268495971/textview>. (2.04.2016).
- Skoczek J. (2013). Zastosowanie niektórych rozwiązań z zakresu uporządkowanej likwidacji banków do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. *Pieniądze i Więź*, 4 (61), 145–146.
- Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 2 lutego 2009 roku ws. normy dopuszczalnego ryzyka w zakresie ustalania minimalnej zdolności kredytowej członków spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.
- Uchwała Nr 240/2015 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 23 czerwca 2015 roku w sprawie wydania Rekomendacji A-SKOK dotycząca dobrych praktyk zarządzania ryzykiem ekspozycji kredytowych w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (2015). *Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych po III kwartale 2015*. Warszawa.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 roku o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Dz.U. nr 1, poz. 2.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe. Dz.U. 1997 nr 140, poz. 939 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.
- Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.
- Wiszniewski E. (2014). Rewolucja czy normalizacja rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych? *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 373, 282–295.
- Zakrzewski P. (2014). Krytyczne uwagi wobec regulacji nadzorczych zawartych w ustawie o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. W: *Nowe koncepcje i regulacje nadzoru finansowego. Nadzór makroostabilności, Nadzór bankowy SKOK. Instrumenty finansowe*. Kraków–Warszawa: Oficyna Allerhanda.

REGULATIONS OF CREDIT ACTIVITY RISK IN CREDIT UNIONS COMPARED TO BANKS

Abstract: *Purpose* – The aim of the article was to analyze and assess changes in the regulation of the risk credit activity in credit unions introduced from 2012. The paper also compares the selected credit risk regulations of credit unions and banks.

Design/methodology/approach – The legal acts and recommendations analysis and their changes over time was carried out. Then the comparative analysis of risk regulation activities of credit unions and banks was undertaken.

Findings – In terms of regulation risk credit activity it is observed increasing convergence of prudential norms credit unions and banks, but it is not yet full harmonization of regulation.

Originality/value – Credit activity was re-regulated in the credit unions' sector. Diagnosed differences and similarities of prudential regulation of banks and credit unions can be a premise economic decisions in credit institutions and supervision authority in Poland.

Keywords: credit unions, cooperative savings and credit unions, banks, credit risk, prudential regulations

Cytowanie

- Golec M.M. (2016). Regulacje ryzyka działalności kredytowej spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w porównaniu do banków. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 4 (82/2), 701–711. DOI: 10.18276/frfu.2016.4.82/2-61.