

Podwójny nadzór

PAWEŁ PIETKUN

Dlaczego NBP chce przejąć kontrolę nad nadzorem bankowym, a KNF chce pozostać organem w pełni kontrolującym sektor bankowy w Polsce? Efektem ich walki może być zdublowanie nadzoru...

Z dublowany nadzór finansowy nad rynkiem, który już od wielu lat można z powodzeniem określić jako stabilny i rozwijający się stałby się klęską sektora. Nie w pierwszej chwili oczywiście, ale prawdopodobnie już po kilku miesiącach współistnienia oba nadzory doprowadziłyby do niepokojących zjawisk w polskiej bankowości. Po pierwsze dlatego, że bank mógłby borykać się z jednorazową kontrolą dwóch urzędów. Po drugie - konieczne byłoby prowadzenie podwójnej sprawozdawczości. Pojawiłyby się także konflikty kompetencyjne zaś nadzory zaczęłyby z sobą konkurować. I w końcu trzeba byłoby nazwać nowy nadzór - pytanie tylko jak, skoro Generalny Inspektor Nadzoru Bankowego, dziecko NBP, przeszedł niedawno do Komisji Nadzoru Finansowego.

Wgląd do dokumentów

NBP przygotowuje projekt ustawy o Komitecie Stabilności Finansowej - kolejnym ciele kontrolującym sektor bankowy nad Wisłą. To właśnie w tym projekcie znajdują się przepisy, które choć nie ograniczają możliwości kontrolnych GINB z KNF, powołują podobną instytucję działającą pod flagą banku centralnego.

I tak w jednym punkcie projektu widnieje zapis, że „banki przekazują na żądanie NBP dane niezbędne do oceny ich sytuacji finansowej oraz stabilności i ryzyka systemu bankowego”. W kolejnym:

„1. W celu sprawdzenia poprawności realizacji przez banki obowiązku przekazywania do NBP ww. danych oraz poprawności naliczania i utrzymywania rezerwy obowiązkowej NBP ma prawo dokonywania kontroli wykonywania tych obowiązków.

2. Kontrola wykonywana w zakresie określonym w ust. 1 polega na:

a) sprawdzeniu czy dane przekazywane do NBP lub dane, na podstawie których naliczana i utrzymywana jest rezerwa obowiązkowa, są zgodne ze stanem faktycznym, lub

b) żądaniu dodatkowych informacji, dokumentów lub wyjaśnień dotyczących realizacji obowiązków, o których mowa w ust. 1.

3. Kontrola przeprowadzana jest przez pracowników NBP, po okazaniu upoważnienia wydanego przez prezesa NBP oraz legitymacji służbowej.

4. Zarząd NBP określa, w drodze uchwały, tryb wykonywania kontroli, o której mowa w ust. 1. mając na uwadze potrzebę sprawnego wykonywania objętych nią czynności”.



Faktycznie oznacza to pełnię kontroli nad niemal wszystkimi aspektami działalności instytucji bankowej i możliwość przeprowadzania kontroli, w tym także kontroli pełnej dokumentacji działalności przez urzędników NBP wskazanych przez prezesa banku centralnego.

Oba urzędy starają się jak najmniej rozmawiać w tej sprawie. Nieoficjalnie jedna i druga strona przedstawia swoje argumenty, jednak w formalnej dyskusji o przyszłości nadzoru bądź nadzorów nad bankami dziennikarze otrzymują oficjalne stanowiska.

(Nie)stabilność finansowa

I tak Komisja Nadzoru Finansowego ustami swojego rzecznika Łukasza Dajnowicza informuje, że „propozycja zakłada zbudowanie GINBu-bis, który podobnie jak KNF mógłby żądać od banków informacji i przeprowadzać kontrole. Dublowałoby to kompetencje nadzoru bankowego, więc trzeba byłoby poznać uzasadnienie nowej propozycji NBP i przedyskutować ją z rynkiem”.

Czy NBP będzie dyskutował z rynkiem? Biuro prasowe banku tłumaczy, że:

„Pod auspicjami utworzonego Komitetu Stabilności Finansowej, któremu przewodniczy minister finansów trwają w Ministerstwie Finansów prace grupy roboczej stworzonej z przedstawicieli MF, NBP i KNF mającej na celu przygotowanie projektu ustawy o Komitecie Stabilności Finansowej. Powołanie i funkcjonowanie efektywnych krajowych systemów sieci bezpieczeństwa finansowego jest obowiązkiem nałożonym na wszystkie państwa członkowskie UE”. Dalej wyjaśnia: „Prezentowane przez NBP kierunkowe stanowisko oparte jest na opiniach wyrażanych przez EBC dla ministra finansów w trakcie konsultowania projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym w latach 2006 i 2007 odnoszące się do problematyki stabilności finansowej, roli banku centralnego jako uczestnika Europejskiego Systemu Banków Centralnych oraz zakresu współpracy z niezależnym organem nadzoru usytuowanym poza bankiem centralnym. Respektowanie uwag zgłoszonych przez EBC jest wynikiem obowiązku nałożonego na Polskę przez traktat ustanawiający wspólnotę europejską. Z uwagi na fakt, że projektowana ustawa będzie podlegać obowiązkowi opiniowania przez EBC, jest sprawą ze wszech miar oczywistą, iż dla dobrej reputacji władz polskich na arenie unijnej, polskiej drodze do waluty euro oraz w sytuacji kryzysu finansowego na rynkach międzynarodowych propozycje zapisów projektowanej ustawy odnoszącej się do stabilności finansowej muszą uwzględniać dotychczasowe stanowisko władz EBC”.

Kolejnym argumentem Narodowego Banku Polskiego jest krajowa sieć bezpieczeństwa finansowego. „Wzorem innych banków centralnych NBP jako ważny element krajowej sieci bezpieczeństwa finansowego, tzw. pożyczkodawca ostatniej instancji, musi mieć prawo do zbierania informacji z systemu bankowego, weryfikowania prawdziwości tej informacji oraz oceny ryzyka banków systemowo ważnych dla stabilności polskiego rynku finansowego i bezpieczeństwa krajowego systemu płatniczego” – informuje biuro prasowe NBP. – „Powyższe nie ma nic

wspólnego z działalnością nadzorczą KNF, która w swoim założeniu ma charakter władczy i administracyjny, jak np. prawo wydawania zaleceń, czy prawo nakładania kar na instytucję, wobec wszystkich instytucji finansowych, mając na uwadze szeroki zakres celów przypisanych nadzorowi finansowemu. Dla sprawnego funkcjonowania przyszłej krajowej sieci bezpieczeństwa finansowego jest konieczne uwzględnienie istniejących już w UE i rekomendowanych rozwiązań, w tym również w zakresie relacji banków centralnych z niezależnym funkcjonującym poza bankami centralnymi nadzorem”.

Zadawniony spór

Historia walki o nadzór trwa niemal tak długo, jak pomysł poprzedniego rządu o powołaniu jednolitego nadzoru nad całym rynkiem finansowym w Polsce. Zgodnie z pierwszym pomysłem nowo utworzona KNF miała objąć swoim nadzorem wszystkie elementy rynku zastępując Komisję Papierów Wartościowych i Giełd, Komisję Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych oraz biuro Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego. Choć likwidacja GINB wydawała się naturalna, przesunięto ją w czasie na wniosek prezydenta RP po protestach środowiska bankowego.

Ostatnie miesiące ub. roku były faktycznie walką między NBP a KNF o przejęcie nadzoru nad rynkiem bankowym. Obie strony sporu wskazywały powody, dla których powinny się zajmować nadzorowaniem banków nad Wisłą. Koniec roku rozwiązał spór, choć na razie nadzór bankowy w KNF nie ma jeszcze szefa. Do czasu powołania obecnego szefa pionu nadzoru bankowego, bankami zajmował się przewodniczący komisji Stanisław Kluza.

– Konsolidacja rynków finansowych wymusiła integrację nadzoru – mówił wówczas. – Odpowiednia ocena ryzyka i zabezpieczenia kapitałowego na poziomie grupy jest możliwa do przeprowadzenia tylko przez zintegrowanego nadzorcę. Dlatego już w 2002 r. Parlament Europejski zlecił krajom członkowskim UE pełną konsolidację nadzoru. Identyfikowany kierunek wyznaczają unijne dyrektywy o wymogach kapitałowych i konglomeratach finansowych. Jeśli nadzór bankowy nie zostałby włączony do KNF, to analizę nadzorczą w przypadku grupy kapitałowej jako całości przeprowadzałyby zarówno KNF, jak i GINB, a wówczas doszłoby do dublowania kompetencji, podejście obu instytucji byłoby niejednolite, a pozycja Polski w kontaktach z zagranicznymi nadzorami uległaby osłabieniu.

Być może spór o nadzór nie jest wyłącznie walką o poszerzenie kompetencji, a sporem dwóch twardych charakterów – Stanisław Kluza i Sławomir Skrzypek swoje kariery na styku finansów i administracji państwowej rozpoczęli mniej więcej w tym samym okresie. I obaj od razu deklarowali konieczność zachowania kontroli nad polską bankowością. ●

Historia walki o nadzór trwa niemal tak długo, jak pomysł poprzedniego rządu o powołaniu jednolitego nadzoru nad całym rynkiem finansowym w Polsce

Statystyka KNF

W ub. roku KNF zatwierdziła 135 prospektów emisyjnych i 29 kar na łączną kwotę 2,3 mln zł na pozabankowych rynkach finansowych w Polsce. W 2007 roku fundusze inwestycyjne otrzymały osiem zezwoleń na wykonywanie działalności przez TFI, dwa na rozszerzenie działalności, 70 na utworzenie funduszy inwestycyjnych oraz m.in. 17 zgód na dokonywanie lokat przez fundusze na rynkach zorganizowanych poza OECD.