UKNF | URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Jacek Jastrzębski
Przewodniczący
Komisji Nadzoru Finansowego

DAE-DAEZE.070.1.2023.MK

Warszawa, 16 marca 2023 r.

Pan Piotr Patkowski

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 10 marca 2023 r. o sygn. FN9.054.3.2023 poniżej przekazuję informacje do wykorzystania w przygotowaniu przez Ministerstwo Finansów odpowiedzi na interpelację Pana Posła Pawła Szramki o nr. 394435 (w sprawie wskaźnika referencyjnego stopy procentowej WIBOR).

1. *Czy Urząd Komisji Nadzoru Finansowego sprawuje nadzór nad działalnością spółki GPW Benchmark, pełniącą zadania administratora wskaźnika WIBOR?*

Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2022 poz. 660 ze zm.) Komisja Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF" lub „organ nadzoru") pełni funkcję organu właściwego do prowadzenia nadzoru w zakresie przewidzianym przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/1011 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie indeksów stosowanych jako wskaźniki referencyjne w instrumentach finansowych i umowach finansowych lub do pomiaru wyników funduszy inwestycyjnych i zmieniającego dyrektywy 2008/48/WE i 2014/17/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 596/2014 (Dz. Urz. UE L 171 z 29.06.2016, str. 1, z późn. zm.) (dalej: „Rozporządzenie BMR").

Na podstawie art. 34 Rozporządzenia BMR w dniu 16 grudnia 2020 r. KNF wydała decyzję w sprawie udzielenia GPW Benchmark SA z siedzibą w Warszawie zezwolenia na prowadzenie działalności jako administrator wskaźników referencyjnych stóp procentowych, w tym kluczowych wskaźników referencyjnych (sygn. DAS-DASZ2.4000.2.2019). W nawiązaniu do powyższej informacji datę 16 grudnia 2020 r. należy przyjąć jako datę początkową objęcia pełnym nadzorem ze strony KNF procesu opracowywania wskaźnika referencyjnego WIBOR.

Przed powyżej wskazaną datą uprawnienia nadzorcze KNF wobec WIBOR ograniczały się wyłącznie do ewentualnych działań utrzymujących proces opracowywania wskaźnika referencyjnego stopy procentowej WIBOR w sytuacji, kiedy administrator zdecydowałby się zaprzestać jego opracowywania lub istniałoby ryzyko utraty reprezentatywności wskaźnika referencyjnego stopy procentowej WIBOR z powodu wycofania się podmiotów przekazujących dane wejściowe. Powyższe uprawnienia KNF posiadała od daty 22 marca

2019 r. tj. od wydania Rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2019/482 z dnia 22 marca 2019 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2016/1368 ustanawiającego wykaz kluczowych wskaźników referencyjnych stosowanych na rynkach finansowych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1011 ("BMR") - opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE (L 82) z 25 marca 2019 r. Podkreślamy, że powyższe uprawnienia nadzorcze odnosiły się wyłącznie do sytuacji nadzwyczajnych, na które wskazaliśmy powyżej.

2. *Jeśli UKNF sprawuje nadzór nad GPW Benchmark, to czy ten nadzór jest skuteczny? Czy nadzór UKNF nad GPW Benchmark zapewnia stabilność funkcjonowania instytucji rynku finansowego korzystających z wskaźnika referencyjnego WIBOR?*

UKNF wskazuje, że na podstawie przepisów Rozporządzenia BMR nadzór sprawowany przez KNF nad GPW Benchmark SA ma wieloaspektowy charakter i dotyczy różnych obszarów funkcjonowania administratora wskaźników referencyjnych - od kwestii ustanowienia odpowiednich mechanizmów kontrolnych, przeciwdziałania konfliktom interesu, metody opracowywanych wskaźników referencyjnych do funkcjonowania nadzoru wewnętrznego administratora.

Podkreślenia wymaga to, że z uwagi na fakt, że wskaźnik referencyjny WIBOR posiada status kluczowego wskaźnika referencyjnego w rozumieniu art. 20 Rozporządzenia BMR, to GPW Benchmark SA jest zobowiązana do wypełniania najwyższego standardu regulacyjnego w zakresie wymogów Rozporządzenia BMR, jak również nie może korzystać z różnego rodzaju wyłączeń przewidzianych w ww. akcie prawa europejskiego. Nadzór sprawowany nad GPW Benchmark SA ze strony UKNF ma dwojaki wymiar.

a) analiza zgodności regulacyjnej administratora z przepisami Rozporządzenia BMR obejmująca regularnie przekazywane informacje przez administratora oraz jego jednostkę nadzorczą oraz inspekcje i badania nadzorcze przeprowadzane regularnie oraz ad hoc przez KNF;
b) analiza danych i informacji otrzymywanych od podmiotów nadzorowanych w zakresie stosowanych wskaźników referencyjnych,

W toku prowadzonych działań nadzorczych KNF nie stwierdził, aby sposób opracowywania wskaźnika referencyjnego WIBOR był niezgodny z wymogami prawa powszechnie obowiązującymi. W tym kontekście podkreślenia wymaga fakt, że metoda opracowywania wskaźnika referencyjnego WIBOR została dostosowana do wymogów Rozporządzenia BMR m.in. poprzez wprowadzenie tzw. Metody Kaskady Danych, która uwzględnia dane o charakterze transakcyjnym lub pochodzące od transakcji (obowiązuje ona od przełomu 2020/2021 r.). Wprowadzenie tego typu metody stanowi zadośćuczynienie przepisom Załącznika I do Rozporządzenia BMR, który określa szczegółowe wymogi dla wskaźników referencyjnych stopy procentowej.

W ramach Metody Kaskady Danych Uczestnik Fixingu (podmiot przekazujący dane wejściowe) przygotowuje dane wejściowe zakładając bezpośrednie wykorzystanie danych transakcyjnych pochodzących z najwyższych możliwych poziomów kaskady danych, począwszy od rynku bazowego, kończąc na zdefiniowanych rynkach powiązanych (Kwotowanie Modelowe), a kiedy nie jest to możliwe, jako wynik działania Metody Kaskady Danych uznaje się zgłaszane w każdym dniu fixingu wskaźnika referencyjnego stopy procentowej WIBOR Kwotowanie Wiążące.

Kwotowanie Modelowe wyznaczane przez Uczestnika Fixingu w oparciu o dane transakcyjne zgodnie z Metodą Kaskady Danych określa stopę procentową, po jakiej Uczestnik Fixingu mógłby przyjąć (Kwotowanie Modelowe stawki bid) lub złożyć (Kwotowanie Modelowe stawki offer) depozyt niezabezpieczony nominowany w złotych na rynku bazowym na każdy z terminów fixingowych. Kwotowanie Modelowe stanowi wynik działania Poziomów 1, 2 lub 3 Kaskady Danych a zasady jego wyznaczania zostały szczegółowe określone przez GPW Benchmark SA w Kodeksie Postępowania i Specyfikacji Kwotowań Modelowych (dokumenty GPW Benchmark SA dostępne na stronie internetowej administratora).

Kwotowanie Wiążące (poziom 4 Kaskady Danych) określa stopę procentową, po jakiej Uczestnik Fixingu jest, zgodnie z warunkami określonymi w Kodeksie Postępowania, w wiążący sposób gotowy złożyć (Kwotowanie Wiążące stawki offer) lub przyjąć (Kwotowanie Wiążące stawki bid) depozyt niezabezpieczony nominowany w złotych od innego Uczestnika Fixingu na każdy z terminów fixingowych w czasie okna transakcyjnego następującego bezpośrednio po przeprowadzeniu fixingu. Kwotowanie Wiążące jest przekazywane do Administratora w każdym dniu fixingu, niezależnie od Kwotowania Modelowego.

W celu ułatwienia zrozumienia istoty Metody Kaskady Danych poniżej opisujemy poszczególne jej poziomy.

- Poziom 1: Kwotowanie Modelowe, w których stosuje się dane transakcyjne Rynku Bazowego na terminy fixingowe.
- Poziom 2.1: Kwotowanie Modelowe, w których wykorzystuje się wyniki zastosowanej przez Uczestnika Fixingu Procedury Interpolacji Kwotowań Modelowych w odniesieniu do Kwotowania Modelowego zgłoszonych przez Uczestnika Fixingu na Poziomie 1 Kaskady Danych w dniu fixingu.
- Poziom 2.2: Kwotowanie Modelowe, w których stosuje się oparte dane transakcyjne Rynku Bazowego na terminy niefixingowe.
- Poziom 3.1: Kwotowanie Modelowe, w których zastosowano przez Uczestnika Fixingu Procedurę Ekstrapolacji Cen z Rynków Powiązanych na Rynek Bazowy na podstawie Danych Transakcyjnych z Rynków Powiązanych (w segmencie Instytucji Finansowych) o terminach fixingowych.
- Poziom 3.2: Kwotowanie Modelowe oparte o zastosowaną przez Uczestnika Fixingu Procedurę Ekstrapolacji Cen z Rynków Powiązanych na Rynek Bazowy na podstawie Danych Transakcyjnych z Rynków Powiązanych (w segmencie Instytucji

Finansowych), którym przypisano terminy fixingowe w oparciu o terminy niefixingowe.

— Poziom 3.3: Kwotowanie Modelowe oparte o zastosowaną przez Uczestnika Fixingu Procedurę Ekstrapolacji Cen z Rynków Powiązanych na Rynek Bazowy na podstawie Danych Transakcyjnych z Rynków Powiązanych (w segmencie Pozostałych Instytucji Finansowych) o terminach fixingowych.
— Poziom 3.4: Kwotowanie Modelowe oparte o zastosowaną przez Uczestnika Fixingu Procedurę Ekstrapolacji Cen z Rynków Powiązanych na Rynek Bazowy na podstawie Danych Transakcyjnych z Rynków Powiązanych (w segmencie Pozostałych Instytucji Finansowych) o terminach niefixingowych, którym przypisano terminy fixingowe.
— Poziom 4: Kwotowanie Wiążące, w których stosuje się wewnętrzne procedury analityczne Uczestnika Fixingu, wyznaczone zgodnie z wytycznymi określonymi przez administratora w Kodeksie Postępowania.

W celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji odsyłamy do strony internetowej GPW Benchmark SA do zakładki: https://gpwbenchmark.pl/dokumentacja-stawek-referencyjnych. Znajdują się w niej wszystkie dokumenty dotyczące metody stosowanej w opracowywaniu wskaźnika referencyjnego WIBOR. W sposób szczególny zwracamy uwagę na następujące dokumenty:

1. *Oświadczenie administratora Stawek Referencyjnych WIBID® i WIBOR®*
2. *Zestawienie kluczowych terminów, dotyczących Stawek Referencyjnych WIBID® i WIBOR®*
3. *Regulamin Stawek Referencyjnych WIBID® i WIBOR®*
4. *Kodeks Postępowania Uczestników Fixingu WIBID® i WIBOR®*
5. *Procedura Przekazywania Danych (PPD)*
6. *Specyfikacja Kwotowań Modelowych*
7. *Rekomendacja Administratora w zakresie Kwotowań Wiążących*

Podsumowując podkreślić należy, że nadzór KNF nad procesem opracowywania wskaźnika referencyjnego WIBOR trwa już ponad 2 lata, a administrator spełnia wszystkie wymogi w zakresie metody opracowywania WIBOR, które zostały określone w ramach przepisów Rozporządzenia BMR.

3. *Czy stwierdzony przez Pana Premiera fakt dotyczący wskaźnika WIBOR (tj. że jest niesprawiedliwy i nietransparentny) wynika z nieodpowiedniego nadzoru sprawowanego przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego nad podmiotem GPW Benchmark?*

UKNF w ramach niniejszego wkładu nie będzie komentował i odnosił się do wypowiedzi Prezesa Rady Ministrów.

4. *Dlaczego UKNF potrzebuje aż ponad dwa miesiące by ustalić podstawowe fakty dotyczące wypełniania przez podmiot nadzorowany (tj. przez administratora wskaźnika WIBOR) ustawowych obowiązków?*

UKNF wskazuje, że nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na powyższe pytanie z uwagi na brak wskazania w ramach interpelacji konkretnej sprawy. Wskazanie konkretnej sprawy umożliwiłoby jej zidentyfikowanie oraz ustalenie, czy zaistniały okoliczności wskazane w powyższym pytaniu.

5. *Czy w ramach ustawowego obowiązku sprawowania nadzoru UKNF sprawdził, czy GPW Benchmark przeprowadził w 2022 r. test reprezentatywności wskaźnika WIBOR?*

UKNF zakłada, że wskazując na „test reprezentatywności" autor interpelacji odnosi się, do wymogu przepisu art. 23 ust. 2 Rozporządzenia BMR, zgodnie z którym administrator kluczowego wskaźnika referencyjnego zobowiązany jest do przeprowadzenia oceny zdolności tego wskaźnika referencyjnego do pomiaru danego rynku lub danych realiów gospodarczych. Wskazana ocena powinna być przeprowadzana regularnie w częstotliwości co dwa lata. Taka ocena podlega następnie weryfikacji ze strony organu nadzoru. Jest to obowiązek realizowany przez GPW Benchmark SA w zakresie dotyczącym wskaźnika referencyjnego WIBOR.

Odpowiadając na pytanie dotyczące terminu realizacji powyższego obowiązku pragniemy wskazać, że okres dwóch lat od daty wydania zezwolenia upłynął w dniu 16 grudnia 2022 r. UKNF dialog nadzorczy z GPW Benchmark SA rozpoczął z własnej inicjatywy już w październiku 2022 r. Z uwagi na złożoność procesu oraz jego precedensowy charakter prace po stronie administratora na dzień przekazania niniejszego wkładu jeszcze się nie zakończyły. Po otrzymaniu powyższej oceny administratora UKNF rozpocznie własne prace analityczne mające na celu walidację oceny administratora.

6. *Obowiązek przeprowadzenia takiego testu wynika z Rozporządzenia BMR. Obowiązek przeprowadzenia takiego testu zapowiadał w 2021 r. przedstawiciel Urzędu Nadzoru odpowiadający za funkcjonowanie wskaźników referencyjnych w Polsce. Kiedy ten test reprezentatywności WIBOR został przeprowadzony? Jakie cechy ilościowe i jakościowe zostały poddane analizie (np. wolumeny transakcji rynku opisywanego przez wskaźnik, liczba transakcji, poziom stóp procentowych na opisywanym przez wskaźnik rynku/procesie gospodarczym, charakterystyka podmiotów uczestniczących w danym rynku)? W przypadku stosowania danych z rynków powiązanych ujawnienie rodzaju transakcji jak również wykazanie ich związku (w tym wartości stóp procentowych na rynku powiązanym) z rynkiem bazowym? Wskazanie metody statystycznej zastosowanej do wykazania reprezentatywności dotyczącej wartości stóp procentowych rynku bazowego (realiów gospodarczych) a wartości wskaźnika? W związku z faktem opracowywania jednocześnie wskaźników WIBOR i WIBID proszę również o wykazanie zasadności opracowywania wskaźnika WIBID jak również prawidłowości określenia tzw. spreadu względem wskaźnika WIBOR.*

W nawiązaniu do odpowiedzi na pytanie nr. 5 UKNF wskazuje, że przegląd na który wskazuje autor interpelacji nie jest jeszcze zakończony, zatem na obecnym etapie nie posiadamy informacji wskazanych w powyższym pytaniu.

Odnosząc się do części pytania dotyczącej wskaźnika referencyjnego WIBID organ nadzoru wskazuje, że ewentualna kontynuacja lub jej brak w zakresie opracowywania danego wskaźnika referencyjnego zależy od decyzji biznesowej administratora. KNF nie posiada uprawnień do narzucania administratorowi konieczności opracowywania lub braku opracowywania wskaźnika referencyjnego o ile przy jego opracowywaniu zachowana jest zgodność z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Prawidłowość opracowywania WIBID jest przedmiotem oceny KNF w ramach sprawowanego nadzoru bieżącego, zaś metoda zarówno WIBOR jak i WIBID została dostosowana do wymogów Rozporządzenia BMR, na co wskazujemy w odpowiedzi na pytanie nr 2.

Z poważaniem

Jacek Jastrzębski
Przewodniczący
Komisji Nadzoru Finansowego
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/