

MONIKA MARCINKOWSKA

*Kręte ścieżki Bazylei...  
czyli standardy kapitałowe banków: wczoraj, dziś i jutro*

Basel's tortuous paths... or bank capital standards: yesterday, today, tomorrow

**Abstrakt:** Artykuł poświęcony jest bazylejskim standardom kapitałowym dla banków. Przedstawiono w nim zarys dyskusji na temat norm ostrożnościowych – zasadności ich wprowadzania oraz ich postrzeganej skuteczności i efektywności. Zasadniczą część opracowania stanowi ogólna prezentacja poszczególnych bazylejskich konkordatów kapitałowych: „Bazylei I” – umowy kapitałowej z 1988 r., „Bazylei II” – Nowej Umowy Kapitałowej z 2004 r. oraz aktualnie projektowanych zmian (okrzykniętych mianem „Bazylei III”). Przeprowadzono także analizę potencjalnych skutków nowych regulacji, wskazując na wzmocnienie stabilności banków i sektora, a w przypadku wielu podmiotów także konieczność pozyskania dodatkowego kapitału (co zwiększy jego koszt i zmniejszy rentowność) oraz potrzebę doskonalenia zarządzania płynnością w dłuższym terminie.

WPROWADZENIE

Introduction

Na państwie ciąży odpowiedzialność za kształtowanie bezpiecznych systemów finansowych oraz za ochronę słabszych uczestników rynków; przejawia się ona koniecznością formułowania regulacji. Niektóre regulacje ograniczają możliwość prowadzenia jakichś działań przez podmioty finansowe, inne zaś mają motywować je do określonych zachowań.

Wobec procesów globalizacji niezbędne jest tworzenie regulacji ponadnarodowych. Są one podwójnym kompromisem: z jednej strony, wymagają pogodzenia interesów

nadzorców i podmiotów nadzorowanych, z drugiej – muszą uwzględniać racje różnych państw. Tworzenie regulacji jest zatem zadaniem karkołomnym – po pierwsze z uwagi na trudności w formułowaniu skutecznych w każdych warunkach regulacji, po drugie zważywszy na wzmiankowane kompromisy.

W przypadku banków podstawowym odnośnikiem norm ostrożnościowych jest kapitał; pełni on bowiem w tych instytucjach szczególną funkcję: gwarantuje ich bezpieczeństwo, chroni przed ponoszonymi stratami, jest podstawą ich stabilności i rozwoju. Kluczowym celem tych regulacji jest zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania poszczególnych instytucji i całego systemu finansowego (którego rdzeniem są właśnie banki).

Przedmiotem niniejszego opracowania są standardy bazylejskie, inicjujące krajowe i międzynarodowe regulacje kapitałowe banków. Celem jest przedstawienie ich ewolucji, a nade wszystko wskazanie kierunków (projektów i propozycji) ich dalszych zmian.

## REGULACJE KAPITAŁOWE BANKÓW

### Banks' capital regulation

Rodzaje i kształt regulacji bankowych są przedmiotem licznych dyskusji. Rozpoczynają się one od samego pytania, czy w ogóle należy formułować normy prawne stanowiące zasady funkcjonowania instytucji finansowych (czemu sprzeciwiają się zwolennicy „wolnej bankowości”). Ponieważ współcześnie akcentuje się konieczność poddania banków regulacjom prawnym (a dodatkowo rozważa się raczej nakładanie dodatkowych ograniczeń i wymogów, aniżeli ich poluzowanie), dyskusje sprowadzają się raczej do kwestii zakresu unormowań prawnych - w tym do ustalenia, które kwestie winny być pozostawione w gestii samoregulacji sektora bankowego i nadzoru sprawowanego przez rynek.

Proponuje się stosowanie następujących rodzajów regulacji bankowych<sup>1</sup>:

- zakaz prowadzenia operacji, które są obciążone nadmiernym ryzykiem,
- monitorowanie i kontrola ryzykownych działań banków,
- wymóg posiadania kapitału adekwatnego do skali ponoszonego ryzyka (w celu absorbowania potencjalnych strat),
- obowiązek emisji długu podporządkowanego,
- wymóg ujawniania informacji umożliwiających prywatny monitoring banków,
- ograniczona przynależność do systemu gwarantowania depozytów i możliwość korzystania z usług pożyczkodawcy ostatniej instancji.

<sup>1</sup> G. Benson, C. Kauffman, *The appropriate Role of Bank Regulation*, „Economic Journal”, Vol. 436, No. 106, May 1996; L.D. Wall, *A Plan for Reducing future deposit insurance losses: puttable subordinated debt*, „Federal Reserve Bank of Atlanta Economic Review”, July/August 1989; C.W. Calomiris, *Building an incentive compatible safety net*, „Journal of Banking and Finance”, Vol. 23, No. 10, 1999; J. Tobin, *Financial innovation and deregulation in perspective*, „Bank of Japan Monetary and Economic Studies”, Vol. 2, No. 2, 1985; J.R. Barth, G. Caprio, Jr., R. Levine, *Rethinking Bank Regulation. Till Angels Govern*, Cambridge University Press, New York 2006.

Przeciwnicy nadmiernego uregulowania działalności banków podkreślają, że mogą one prowadzić do nieefektywnego świadczenia lub dostarczania usług finansowych; dodatkowe koszty i nieefektywność będą przeniesione na konsumentów. Nadmierna regulacja może także ograniczać dostęp do usług finansowych<sup>2</sup>. Badania, które prowadził Demirgüç-Kunt także potwierdzają, że zbyt surowe regulacje znacząco podwyższają koszty usług finansowych<sup>3</sup>.

Tych, którzy sądzą, że ściślejsze restrykcje nakładane na działalność banków ograniczają ryzykowne zachowania może zaskoczyć obserwacja, że w krajach, w których wprowadzono liczne ograniczenia, prawdopodobieństwo kryzysu może być większe<sup>4</sup>. Szersze badania potwierdzają, że prawdopodobieństwo wystąpienia kryzysu jest mniejsze w krajach, które mają: bardziej skoncentrowane systemy bankowe, mniej restrykcyjne regulacje dotyczące operacji bankowych i konkurencji oraz instytucje wspierające konkurencję<sup>5</sup>.

Wśród regulacji bankowych na szczególną uwagę zasługują normy ostrożnościowe, których celem jest zapobieganie groźbie bankructwa poszczególnych podmiotów bankowych. Od czasu Wielkiego Kryzysu lat 30. XX wieku stopniowo wprowadzano między innymi wytyczne regulujące zakres działalności prowadzonej przez banki oraz normy ostrożnościowe odnoszące się do dopuszczalnej skali tej działalności i stopnia narażenia na ryzyko (jak również zasad zarządzania tym ryzykiem). Szczególną rolę w owych regulacjach przypisano kapitałom własnym banków. Kapitał własny bowiem – jako bezzwrotne źródło finansowania działalności pełniące funkcje absorbenta strat i gwarancji roszczeń wobec wierzycieli w przypadku niewypłacalności podmiotu – jest główną osią regulacji ostrożnościowych dla banków<sup>6</sup>.

Teoria finansów stanowi, że kapitał jest niezbędny po to, by chronić przed nieoczekiwanymi stratami (na znane, oczekiwane straty tworzone są rezerwy). Nie posiadając kapitału własnego, bank zbankrutowałby przy pierwszej złotówce strat nie pokrytej rezerwami. Niekiedy kapitał własny porównywany jest z poduszką bezpieczeństwa, która pochłania straty. Dodatkowo kapitał musi być na tyle wysoki, by uwzględnić ewentualne błędy w oszacowaniu rezerw. Jeśli zasady tworzenia rezerw nie są wystarczająco konserwatywne, faktyczne straty mogą je przewyższać – kapitał powinien zatem pokryć także i nadwyżkę strat ponad kwotę oczekiwanych, na które utworzono rezerwy<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> Szerzej: S. Claessens, *Current Challenges in Financial Regulation*, World Bank Policy Research Working Paper 4103, December 2006. Kwestię tę porusza także T. Hartman-Wendels, A. Pfingsten, M. Weber, *Bankbetriebslehre*, Vierte, überarbeitete Auflage, Springer, Berlin 2007, s. 369–371.

<sup>3</sup> A. Demirgüç-Kunt, L. Leaven, R. Levine, *Regulations, Market Structure, Institutions, and the Cost of Financial Intermediation*, NBER Working Paper Series, WP 9890, July 2003.

<sup>4</sup> J. R. Barth, G. Capiro Jr., R. Levine, *Financial Regulation and Performance. Cross-Country Evidence*, World Bank Policy Research Working Paper 2037, January 1999.

<sup>5</sup> T. Beck, A. Demirgüç-Kunt, R. Levine, *Bank Concentration and Crises*, NBER Working Paper Series, WP 9921, August 2003.

<sup>6</sup> M. Marcinkowska, *Ewolucja norm adekwatności kapitałowej banków*, [w:] P. Karpuś, J. Węclawski (red.), *Przekształcenia rynku finansowego w Polsce, t.I: Instytucje finansowe i mechanizmy ich funkcjonowania*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005.

<sup>7</sup> J. Bessis, *Risk Management in Banking*, 2. ed., John Wiley & Sons, Chichester 2002, s. 32.

Niektórzy poddają jednak w wątpliwość sens regulacji kapitałowych, argumentując, że nie są one skuteczne, skoro - pomimo ich obowiązywania - zdarzają się upadłości banków<sup>8</sup>. Wskazuje się nawet, że zasady adekwatności kapitałowej wpływają negatywnie na zachowania banków, prowadząc do wzrostu podejmowanego przez nie ryzyka<sup>9</sup>. Stiglitz twierdzi, że regulacje kapitałowe są nieefektywne i odnoszą skutek odwrotny od zamierzanego: zachęcają banki do bardziej ryzykownych zachowań, aby mogły odzyskać część korzyści utraconych przez narzucone standardy<sup>10</sup>. Przegląd literatury na temat zachowań banków pod wpływem regulacji kapitałowych wskazuje na mieszane wyniki odnośnie do poziomu ryzyka oraz kondycji i bezpieczeństwa systemów bankowych<sup>11</sup>. Nie należy jednak zapominać, że całościowa, wyważona ocena nie może być przeprowadzona po krótkim okresie stosowania określonych regulacji. Debata na ten temat będzie się z pewnością rozwijać.

#### BAZYLEA I – PIERWSZY KOMPROMIS

##### Basel I – the first compromise

Wraz z internacjonalizacją działalności przedsiębiorstw i banków, rozwojem transakcji transgranicznych i integracją rynków finansowych, pojawiła się konieczność ujednoczenia norm regulujących funkcjonowanie banków. Normy nadzorcze – a w szczególności wymogi kapitałowe – są bowiem jednym z kluczowych zewnętrznych czynników konstytuujących ich pozycję konkurencyjną. Zatem postępująca globalizacja oraz chęć ujednoczenia warunków konkurencyjnych, były głównymi powodami tworzenia i udoskonalania norm adekwatności kapitałowej banków.

Najbardziej zaawansowane badania dotyczące wymogów kapitałowych prowadzone są pod auspicjami bazylejskiego Banku Rozrachunków Międzynarodowych (*Bank for International Settlements*). W 1974 r. przy BIS utworzono Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego (*Basel Committee on Banking Supervision - BCBS*)<sup>12</sup>. Nie jest on instytucją nadzorczą, a jego wytyczne nie są obowiązującymi normami prawnymi. Komitet formułuje standardy nadzorcze, wytyczne i rekomendacje w zakresie najlepszych praktyk, oczekując, że władze poszczególnych krajów wdrożą je w formie stosownych aktów prawnych w sposób najlepiej odpowiadający specyfice danego systemu. Tym samym

<sup>8</sup> W szczególności dotyczy to gospodarek wschodzących - dowodzi się, że w regulacje kapitałowe prowadzą tam do osłabienia stabilności banków patrz L. Rojas-Suarez, *Can International Capital Standards Strengthen Banks In Emerging Markets?*, Institute for International Economics Working Paper No. 01-10, 2001.

<sup>9</sup> J. Blum, *Do capital adequacy requirements reduce risk in banking?*, „Journal of Banking & Finance”, Vol. 23, Issue 5, May 1999 (badania te były prowadzone w czasach reżimu Bazylei I).

<sup>10</sup> J. E. Stiglitz, *Principles of Financial Regulation: A Dynamic Portfolio Approach*, „The World Bank Research Observer” Vol. 16, No. 1, Spring 2001.

<sup>11</sup> D. VanHoose, *Theories of Bank Behavior under capital regulation*, „Journal of Banking & Finance”, Vol. 31, Issue 12, December 2007.

<sup>12</sup> Szerzej: strona internetowa BIS: <http://www.bis.org/bcbs/aboutbcbs.htm>.

Komitet zachęca do konwergencji w kierunku jednakowego podejścia i jednakowych standardów, nie próbując wszelako doprowadzić do szczegółowej harmonizacji technik nadzorczych w krajach członkowskich.

Należy tu podkreślić, że stosowanie wytycznych BCBS jest szeroko rozpowszechnione w wielu rozwiniętych krajach na świecie; ze względu na wysoki autorytet Komitetu szereg gremiów regulacyjnych uznaje jego standardy za podstawę tworzonych aktów prawnych<sup>13</sup>.

Celem tej instytucji jest wymiana doświadczeń krajowych nadzorów bankowych, zwiększanie efektywności nadzoru międzynarodowego oraz ustalenie jednolitych minimalnych wymogów nadzorczych. Aby ujednoczyć regulacje bankowe w poszczególnych krajach i wyrównać w ten sposób warunki konkurencji oraz wzmocnić stabilności zarówno międzynarodowego, jak i krajowych systemów bankowych, Komitet opublikował szereg wytycznych i standardów<sup>14</sup>. Komitet wydał wiele dokumentów od roku 1975. Kluczowe znaczenie mają tu tzw. konkordaty (lub umowy) precyzujące wymogi kapitałowe. Komitet Bazylejski jako pierwszy opracował nowelizację podejścia do adekwatności kapitałowej instytucji finansowych, jak dotąd jest to podejście najbardziej kompleksowe.

Koncepcje bazylejskie – kolejne propozycje tzw. umów, układów czy konkordatów – poddawane są dyskusjom w szerokim gronie krajowych regulatorów, bankowców i naukowców. Autorzy propozycji bazylejskich wyznaczają im następujące cele<sup>15</sup>:

- promowanie bezpieczeństwa i dobrej kondycji systemu finansowego,
- przyczynianie się do tworzenia równych warunków konkurencji,
- ustanowienie bardziej wszechstronnego podejścia do ujmowania różnych rodzajów ryzyka,
- skupienie się na bankach aktywnie działających w warunkach międzynarodowych.

W 1988 r. Komitet wprowadził system pomiaru kapitału – tzw. Bazylejską Umowę Kapitałową (*Basel Capital Accord*) – bazujący na mierze ryzyka kredytowego, z wymogiem zachowania ośmioprocentowego wymogu kapitałowego (nie później niż z końcem 1992 roku).

Dokument ów wprowadzał postulat, by banki posiadały fundusze własne na poziomie nie mniejszym niż 8% aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem. Umowa wyznaczała 4 klasy aktywów i 4 klasy zobowiązań pozabilansowych, przypisując im arbitralnie wagi ryzyka (0%, 20%, 50%, 100%). Zaletą tego podejścia była jego olbrzymia prostota; jednocześnie było to kluczowym elementem krytyki: jednakowo traktowano aktywa z tej samej grupy, bez możliwości uwzględnienia zróżnicowanego poziomu ryzyka – w istocie zatem w podejściu tym nie mierzono faktycznego ryzyka<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Również regulacje kapitałowe Komisji Europejskiej bazują na wytycznych bazylejskich.

<sup>14</sup> W. Baka, *Bankowość europejska*, PWN, Warszawa 2005, s. 43.

<sup>15</sup> BCBS, *A New Capital Adequacy Framework*, Basel, June 1999.

<sup>16</sup> Przykładowo, nie było rozróżnienia między kredytem udzielonym przedsiębiorstwu o znakomitej sytuacji finansowej, posiadającemu rating AAA a kredytem udzielonym przedsiębiorstwu bez ratingu lub z oceną na poziomie spekulacyjnym.

Standard ów był stopniowo wdrażany nie tylko w krajach, których przedstawiciele zasiadali w Komitecie, ale także niemal we wszystkich krajach, w których funkcjonowały banki działające w środowisku międzynarodowym. Właśnie ów wymiar międzynarodowy był – i nadal pozostaje – głównym czynnikiem stymulującym prace Komitetu.

Umowa kapitałowa była kilkakrotnie zmieniana; przyczyniły się do tego przede wszystkim:

- dynamiczny rozwój rynków finansowych – powstały i upowszechniły się nowe produkty, które narażały bank na ryzyko, a umykały pomiarowi według pierwotnego standardu;
- krytyka zbyt uproszczonego pomiaru ryzyka kredytowego – stosowany w pierwotnej wersji Umowy kapitałowej sposób pomiaru ryzyka kredytowego był bardzo dużym uproszczeniem – był to model jednakowy dla wszystkich banków (podejście „one-size-fits-all”), jednakowo traktujący aktywa w poszczególnych klasach, nie uwzględniający zróżnicowania poziomu ryzyka związanego z poszczególnymi składnikami aktywów;
- brak uwzględnienia innych poza ryzykiem kredytowym rodzajów ryzyka finansowego, a także ryzyka operacyjnego – rozwój technik ryzyka umożliwił pomiar innych rodzajów ryzyka finansowego z akceptowalną (z punktu widzenia nadzorców) wiarygodnością;
- rozszerzenie możliwości stosowania wewnętrznych modeli pomiaru ryzyka – rozwój technik pomiaru ryzyka spowodował możliwość ich zastosowania dla celów regulacyjnych; miało to umożliwić zindywidualizowanie podejścia do pomiaru ryzyka w banku.

W roku 1996 znowelizowano umowę kapitałową<sup>17</sup>; główną zmianą było wprowadzenie do oceny wypłacalności banku ryzyka rynkowego (stopy procentowej, kapitałowych papierów wartościowych, walutowego, cen towarów, opcji) oraz uwzględnienie trzeciej kategorii funduszy własnych. Dopuszczono ponadto stosowanie własnych modeli ryzyka (opartych na metodologii VAR) w kalkulacji ekspozycji na ryzyko rynkowe.

#### BAZYLEA II – (PRAWIE) KOMPLEKSOWY SYSTEM

Basel II – (almost) comprehensive system

W 1999 r. ogłoszono propozycję nowej Ramowej Koncepcji Adekwatności Kapitałowej (*Capital Adequacy Framework*). Propozycja składała się z trzech filarów:

- minimalnych wymogów kapitałowych (udoskonalony pomiar ryzyka),
- analizy nadzorczej systemu kontroli wewnętrznej banku,
- efektywnego wykorzystania ujawnień informacyjnych dla zwiększenia dyscypliny rynkowej (jako komplementarnej wobec nadzoru instytucjonalnego).

<sup>17</sup> BCBS, *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risk*, BIS, Basel, January 1996.

Pierwszy filar wyznacza minimalne wymogi kapitałowe. Obecna koncepcja utrzymuje zarówno dotychczas stosowaną definicję funduszy własnych, jak i wymóg ośmioprocentowego minimum dla współczynnika wypłacalności. Nowelizacja koncepcji koncentruje się zatem na udoskonaleniu mianownika współczynnika adekwatności kapitałowej, tj. pomiaru ryzyka. Uwzględnia się mianowicie ryzyko kredytowe, rynkowe i operacyjne. W miejsce dotychczasowego jednakowego dla wszystkich banków podejścia, proponuje się system, na który składają się trzy podejścia i zezwala, by banki mogły dokonać wyboru najbardziej dla nich odpowiedniego: prostego (standardowego - dokonano tu jednak uzależnienia wag od jakości kredytowej składników aktywów), średniozaawansowanego bądź zaawansowanego. Wymogi kapitałowe wg NUK w znacznie większym niż dotychczas stopniu są zależne od ponoszonego przez bank ryzyka.

Drugi filar – proces badania nadzorczego – wymaga by organy nadzoru bankowego zapewniły, że każdy bank posiada wdrożone właściwe procesy oceny adekwatności kapitałowej, bazującej na całościowej ocenie ryzyka ponoszonego przez bank. Instytucje nadzorcze są odpowiedzialne za ocenę tego jak dobrze banki szacują swe potrzeby w zakresie adekwatności kapitałowej, w odniesieniu do ponoszonego ryzyka.

Trzeci filar – dyscyplina rynkowa – ma na celu wsparcie prywatnego monitoringu poprzez zwiększenie zakresu ujawnień wymaganych od banków. Układ ustala wymogi informacyjne i rekomendacje w wielu obszarach, włączając sposób, w jaki bank oblicza swoją adekwatność kapitałową oraz metody szacowania ryzyka.

W czerwcu 2004 roku – po sześcioletnich przygotowaniach i szerokich analizach i dyskusjach - opublikowano zmodyfikowaną umowę kapitałową: zweryfikowaną ramową koncepcję międzynarodowej konwergencji pomiaru kapitału i standardów kapitałowych<sup>18</sup>. Po uwzględnieniu kilku poprawek, w czerwcu 2006 roku opublikowano całościową wersję zrewidowanej koncepcji ramowej<sup>19</sup>.

Standard wytyczony przez Nową Umowę Kapitałową stanowi „wspólny język doskonalący komunikację na temat ekspozycji na ryzyko pomiędzy bankami, nadzorcami i inwestorami”<sup>20</sup>. Informacje dostarczane przez bank według tego standardu (zarówno przekazywane jedynie do nadzoru bankowego, jak i udostępniane publicznie) mogą przede wszystkim stanowić sygnały wczesnego ostrzegania o potencjalnych zagrożeniach, ale ponadto uzupełniają informacje pochodzące ze sprawozdań finansowych, uszczegóławiając zagadnienia dotyczące ryzyka i kapitału.

Należy zaznaczyć, że NUK pozostawia wiele obszarów szczegółowych uregulowań w gestii nadzorców krajowych (tzw. opcje narodowe). W Unii Europejskiej, dla uniknięcia zróżnicowania podejść przez prawodawców krajów członkowskich, ograniczono liczbę opcji narodowych i wybrano wspólne rozwiązania, które są podstawą krajowych legislacji<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> BCBS, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A revised framework*, BIS, Basel, June 2004.

<sup>19</sup> BCBS, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A revised framework. Comprehensive Version*, BIS, Basel, June 2006.

<sup>20</sup> R. Himino, *Basel II – towards a new common language*, „BIS Quarterly Review”, September 2004.

<sup>21</sup> Szczególna rola w tym obszarze przypadła Komitetowi Europejskich Nadzorców Bankowych (CEBS – Committee of European Banking Supervisors).



Bazylea II – jakkolwiek stanowi olbrzymi rozwój w stosunku do Bazylei I i jest dokumentem, który obecnie w sposób najbardziej dojrzały i kompleksowy formułuje normy ostrożnościowe dla banków – nie jest pozbawiona wad. Z jednej strony, wiąże się to z samym już fundamentalnym założeniem leżącym u podstaw regulacji kapitałowych: że wymogi te w istocie są w stanie zapewnić bezpieczne funkcjonowanie banków. Po drugie, jest to kwestia niedoskonałości metod pomiaru ryzyka: zagadnienia tego nie da się sprowadzić do modeli statystycznych i ekonometrycznych; w dalszym ciągu zarządzanie ryzykiem jest nie tylko nauką, ale i sztuką. Należy też mieć na względzie fakt, że ostateczne brzmienie NUK jest kompromisem wypracowanym w toku wyważania różnych celów i racji – nie wszystkie z nich są zatem w pełni uwzględnione. Trzeba ponadto pamiętać, że założeniem przyjętym przez BCBS był neutralny wpływ NUK na ogólny poziom wymogów kapitałowych (współczynników wypłacalności); nie można zatem oczekiwać, że znacząco wpłynie on w krótkim terminie na adekwatność kapitałową – tworzy on raczej mechanizm zapewniania owej adekwatności.

**Krytyka NUK** koncentruje się na czterech kluczowych obszarach – są nimi kwestie<sup>22</sup>:

- trudności w interpretowaniu i stosowaniu nowych regulacji,
- negatywnego oddziaływania NUK na kraje rozwijające się,
- zdominowania systemu przez duże banki,
- procykliczności NUK.

Omawiając negatywne aspekty NUK należy także odnieść się do zasadniczej uwagi, że ocena adekwatności kapitałowej odbywa się przez pryzmat modeli ryzyka, które wszak mogą być zawodne. Uwaga ta odnosi się zarówno do prostych, jak i zaawansowanych technik pomiaru ryzyka.

Bez odpowiedzi pozostaje najbardziej fundamentalne pytanie w obszarze krytyki NUK: czy wymagane zabezpieczenie przed ponoszonym przez banki ryzykiem, w postaci 8% kapitału jest w istocie wystarczające? Niektórzy argumentują, że nie, wskazując, że ryzyko ponoszone współcześnie przez banki jest bardziej złożone i nieporównywalnie większe niż w czasach tworzenia Bazylei I<sup>23</sup>.

Niepokojący sygnał wysyłają pierwsze wyniki badań Banku Światowego nad rozwojem regulacji bankowych. Jakkolwiek w ostatnich latach wiele krajów w bardzo istotny sposób zreformowało swe systemy regulacyjne, autorzy badań twierdzą, że nie można orzec, że są to zmiany na lepsze. Podczas gdy wiele krajów zastosowało się do wytycznych bazylejskich i wdrożyło lub zacieśniło regulacje kapitałowe oraz wzmocniło instytucje nadzorcze, wyniki analiz nie potwierdzają, że poprawi to stabilność systemów bankowych i wzmocni efektywność pośrednictwa finansowego. Nie wszystkie kraje wdrożyły regulacje wspierające prywatny monitoring. Wiele krajów zwiększyło restrykcje działalności poza-kredytowej (co obniża rozwój banku, zmniejsza efektyw-

<sup>22</sup> M.in.: M. Stefański, *Nowe regulacje dotyczące wymagań kapitałowych wobec banków*, NBP, „Materiały i Studia”, Zeszyt nr 212, Warszawa, grudzień 2006, s. 54; P. Dziekoński, *Nowa Bazylejska Umowa Kapitałowa – konsekwencje dla rynku kredytowego*, „Materiały i Studia” Zeszyt nr 164, NBP, Warszawa, czerwiec 2003, s. 69–71. Szerzej: M. Marcinkowska, *Standardy kapitałowe banków*, Regan Press, Gdańsk 2009.

<sup>23</sup> B.E. Gup (ed.), *The New Basel Capital Accord*, Thomson, New York 2004.



ność pośrednictwa i negatywnie wpływa na stabilność). Należy zaznaczyć, że wyniki są bardzo zróżnicowane i nie można uogólnić wniosków<sup>24</sup>.

Wobec niedoskonałości NUK formułowane są zarówno propozycje alternatywnych regulacji<sup>25</sup>, jak i sugestie doskonalenia już istniejących norm.

### BAZYLEA III – USZCZELNIANIE LUK

Basel III – filling up the gaps

Kryzys finansowy *subprime* obnażył fundamentalne niedociągnięcia regulacji, nadzoru i zarządzania ryzykiem w bankach. Pojawiły się sugestie, że NUK jest w obecnej formie nieadekwatna. Zaproponowano więc gruntowne zmiany, które mogą prowadzić do narzucenia nowych wymogów kapitałowych i ograniczeń koncentracji ryzyka.

Komitet podjął działania mające służyć uodpornieniu systemów bankowych na szoki finansowe; obejmują one<sup>26</sup>:

- wzmocnienie różnych aspektów struktury NUK, w tym kapitałowego traktowania produktów kredytowych o skomplikowanych strukturach (np. resekurytyzacji), instrumentów płynnościowych dotyczących papierów komercyjnych zabezpieczonych aktywami, ekspozycji kredytowych w księdze handlowej;
- wzmocnienie standardów zarządzania ryzykiem płynności i nadzoru nad nim,
- wzmocnienie praktyki i nadzoru nad zarządzaniem ryzykiem w bankach, m.in. w odniesieniu do testowania warunków skrajnych, zarządzanie pozycjami pozabilansowymi, praktyki wyceny;
- wzmocnienie dyscypliny rynkowej poprzez lepsze praktyki wyceny i ujawniania. Kluczowymi elementami nowej strategii BCBS są<sup>27</sup>:
- udoskonalenie ujmowania ryzyka w modelu Bazylei II (w szczególności w odniesieniu do księgi handlowej i ekspozycji pozabilansowych),
- poprawa jakości funduszy podstawowych (kapitału warstwy pierwszej),
- wbudowanie dodatkowych „pochłaniaczy szoków” do modelu kapitałowego, które mogłyby być wykorzystane w okresach napięć i zmniejszać procykliczność,
- ocena potrzeby uzupełnienia miar ryzyka prostymi wskaźnikami ekspozycji, aby zahamować wzrost dźwigni w systemie bankowym,
- wzmocnienie struktur nadzorczych w ocenie płynności finansowania w bankach transgranicznych,

<sup>24</sup> J. R. Barth, G. Caprio Jr., R. Levine, *Bank Regulations Are Changing: For Better or Worse?*, The World Bank Policy Research Working Paper 4646, June 2008.

<sup>25</sup> patrz: M. Marcinkowska, *Alternatywy dla Nowej Umowy Kapitałowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 549, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 39, Szczecin 2009.

<sup>26</sup> BCBS, *Basel Committee on Banking Supervision announces steps to strengthen the resilience of the banking system*, BIS Press Release, 16.04.2008, [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>27</sup> BCBS, *Comprehensive strategy to address the lessons of the banking crisis announced by the Basel Committee*, BIS Press Release, 20 November 2008, [www.bis.org](http://www.bis.org).

- wykorzystanie Bazylei II do doskonalenia praktyki zarządzania ryzykiem w bankach,
- wzmocnienie zarządzania ryzykiem i ujawnień w bankach oraz promowanie koordynowanych globalnie badań nadzorczych dla zapewnienia wdrożenia nadzorczych i sektorowych bezpiecznych zasad.

BCBS jest świadom konieczności dalszych prac nad Nową Umową Kapitałową, toteż już od momentu przyjęcia kompromisu i zatwierdzenia ostatecznego brzmienia Bazylei II, przygotowuje propozycje dalszych zmian (część nich została już zaaprobowana). Propozycje te dotyczą np. zmian w koncepcji pomiaru ryzyka rynkowego<sup>28</sup> i wprowadzenia obciążeń kapitałowych z tytułu ryzyka przyrostowego w księdze handlowej<sup>29</sup>; zmienionych zasad zarządzania ryzykiem płynności<sup>30</sup> oraz analizy praktyk w zakresie testowania skrajnych warunków<sup>31</sup>.

Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego realizuje program wzmocnienia regulacji kapitałowych. Jego celem jest wprowadzenie nowych standardów, które miałyby<sup>32</sup>:

- promować tworzenie buforów kapitałowych, które mogłyby być wykorzystywane w warunkach napięć,
- wzmocnić jakość kapitału banku,
- wprowadzać wskaźnik dźwigni finansowej jako dodatkową miarę kontrolną uzupełniającą Bazyleę II,
- zmniejszać cykliczność minimalnych wymogów kapitałowych i promować bardziej prospektywne podejście do tworzenia rezerw.

W trwającym procesie wzmocnienia standardów kapitałowych można wskazać dwa nurty: korekty, uszczegółowienie lub uzupełnienie obecnych wymogów oraz wprowadzanie nowych regulacji.

W pierwszym obszarze – poza już wskazanymi zmianami – Komitet wprowadził w lipcu 2009 r. pakiet korekt do NUK, obejmujący wszystkie trzy filary<sup>33</sup>:

- w zakresie pierwszego filara – zacieśnienie wymogów dotyczących wymogów kapitałowych z tytułu sekurytyzacji (w szczególności chodzi o ekspozycje z tytułu resekurytyzacji<sup>34</sup> oraz wytyczne dotyczące analizy kredytowej ekspozycji sekurytyzacyjnych posiadających zewnętrzne oceny ratingowe);
- w zakresie drugiego filara – dodatkowe wytyczne w zakresie procesu zarządzania ryzykiem (w szczególności dotyczące: całościowego systemu zarządzania, analizy ryzyka dotyczącego ekspozycji pozabilansowych i sekurytyzacyjnych, zarządzania

<sup>28</sup> BCBS, *Revisions to the Basel II market risk framework*, BIS, Basel, July 2009.

<sup>29</sup> BCBS, *Guidelines for Computing Capital for Incremental Risk in the Trading Book*, BIS, Basel, July 2009. Przeprowadzone przez BCBS badania wskazały, że wprowadzone zmiany wytycznych skutkują zwiększeniem wymogów kapitałowych (BCBS, *Analysis of the trading book quantitative impact study*, BIS, Basel, October 2009).

<sup>30</sup> BCBS, *Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision*, BIS, Basel, September 2008.

<sup>31</sup> BCBS, *Principles for sound stress testing practices and supervision*, BIS, Basel, May 2009.

<sup>32</sup> BCBS, *Basel II capital framework enhancements announced by the Basel Committee*, BIS Press Release, 13.07.2009, [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>33</sup> BCBS, *Enhancements to the Basel II framework*, BIS, Basel, July 2009.

<sup>34</sup> CDOs of ABS.

koncentracją ryzyka, zachętą do lepszego zarządzania ryzykiem i rentownością w długim okresie) oraz zasad motywacyjnego wynagradzania<sup>35</sup>;

- w zakresie trzeciego filara – dodatkowe wymogi informacyjne dotyczące ekspozycji pozabilansowych i transakcji sekurytyzacyjnych.

Oczekuje się, że banki i nadzorcy natychmiast rozpoczną wdrażanie zmian drugiego filara, a w przypadku pierwszego i trzeciego wdrożenie ma nastąpić nie później niż do końca 2010 r.

W grudniu 2009 r. BCBS przedstawił pakiet nowych rozwiązań reformujących bankowe regulacje ostrożnościowe. Rozwiązania te mają na celu wzmocnienie sektora bankowego i – jak wskazują autorzy – są efektem lekcji, jaką przyniósł światowy kryzys finansowy, obnażający niedoskonałości instytucji i regulacji. W zamysle BCBS nowe regulacje będą promować równowagę między innowacjami finansowymi a zrównoważonym wzrostem i skutkiem ich wdrożenia będą bardziej stabilne banki i systemy finansowe<sup>36</sup>.

Pakiet nowych rozwiązań dotyczy zarówno regulacji kapitałowych, jak i norm płynności. Proponowane zmiany są na tyle znaczące, że już zostały okrzyknięte mianem „Bazylii III”<sup>37</sup>. Dokumenty konsultacyjne dotyczą pięciu obszarów<sup>38</sup>:

- zwiększania jakości i przejrzystości bazy kapitałowej banków – ma to zapewnić by system bankowy miał lepszą pozycję absorbowania strat (zarówno w trakcie funkcjonowania, jak i zaprzestania działalności);
- rozszerzenia zakresu ryzyk ujmowanych w standardzie kapitałowym – poza wcześniej już przyjętymi rozwiązaniami dotyczącymi portfela handlowego i transakcji sekurytyzacyjnych, nowe wymogi kapitałowe formułowane są także dla ryzyka kredytowego kontrahenta wynikającego z transakcji na instrumentach pochodnych, transakcji repo i finansowania papierów wartościowych; ponadto proponowana jest konwergencja w zakresie pomiaru, zarządzania i nadzoru nad ryzykiem operacyjnym;
- wprowadzenia wskaźnika dźwigni finansowej jako uzupełniającego miernika dla współczynnika wypłacalności – ma to zapobiec nadmiernemu lewarowaniu instytucji finansowych oraz zapewnić dodatkowe zabezpieczenie przed modelem ryzyka i błędami pomiaru;
- wprowadzenia norm promujących tworzenie buforów kapitałowych i bardziej perspektywne podejście do tworzenia rezerw (model rezerw na straty oczekiwane, a nie zaistniałe) – ma to zmniejszyć dotychczasowy procykliczny charakter regulacji

<sup>35</sup> Wytyczne te wdrażają postanowienia dokumentu Financial Stability Board, *Principles for Sound Compensation Practices*, 2.04.2009. W 2010 r. BCBS opublikował także metodologię oceny: BCBS, *Compensation Principles and Standards Assessment Methodology*, BIS, Basel, January 2010.

<sup>36</sup> BCBS, *Consultative proposals to strengthen the resilience of the banking sector announced by the Basel Committee*, BIS Press Release, 17.12.2009, [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>37</sup> Jest to nazwa obiegowa, nadana w środowisku bankowym. Należy podkreślić, że BCBS nie rozważa zmiany reguł na taką skalę, by wprowadzać nowy, odrębny dokument – jest to doskonalenie Bazylei II.

<sup>38</sup> *Ibidem* oraz BCBS, *Strengthening the resilience of the banking sector - consultative document*, BIS, Basel, December 2009 i BCBS, *International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring - consultative document*, BIS, Basel, December 2009.

i ograniczać wpływ szoków (zamiast wzmacniania ich wpływu – jak to ma miejsce obecnie), skutkując zwiększeniem stabilności sektora bankowego i zmniejszeniem jego podatności na szoki zewnętrzne;

- wprowadzenia minimalnych standardów płynności i mierników ułatwiających monitorowanie i ocenę ryzyka utraty płynności.

Spośród powyższych propozycji największe emocje wzbudziły kwestie związane z jakością bazy kapitałowej i wprowadzeniem dodatkowych wskaźników: dźwigni finansowej i płynności.

Aby wzmocnić **jakość bazy kapitałowej** BCBS proponuje wprowadzić bardziej restrykcyjną definicję funduszy własnych. Fundusze własne składają się obecnie z trzech warstw: funduszy podstawowych i uzupełniających (z uwzględnieniem pomniejszeń) oraz kapitału krótkoterminowego. Jakkolwiek istnieją ograniczenia w stosowaniu drugiej i trzeciej warstwy, to jednak łatwo jest spełnić wymogi kapitałowe dysponując głównie instrumentami innymi niż kapitał, który jest bezwarunkowo dostępny i może absorbować straty – Bazylea II wymaga, by współczynnik wypłacalności obliczany dla funduszy podstawowych wynosił co najmniej 4% (w polskim prawie zostało to uwzględnione poprzez ograniczenie wielkości funduszy uzupełniających maksymalnie do poziomu funduszy podstawowych). Według propozycji nowych regulacji do funduszy podstawowych będą mogły być zaliczone wyłącznie kapitały podstawowe (np. kapitał zakładowy) oraz zatrzymane zyski (m.in. wycofano możliwość uwzględnienia kapitałów hybrydowych). Ponadto uproszone mają być kryteria kwalifikacji instrumentów do funduszy własnych uzupełniających i wyeliminowana ma być możliwość wykorzystania funduszy trzeciej warstwy (kapitału krótkoterminowego) – obecnie są one dostępne do pokrycia ryzyka rynkowego.

Rozważane jest wprowadzenie odrębnych minimalnych wymogów kapitałowych: poziomu współczynnika liczonego wyłącznie dla kapitałów podstawowych, funduszy własnych podstawowych i funduszy własnych ogółem<sup>39</sup>. Wówczas usunięto by ograniczenia dotyczące maksymalnego poziomu funduszy własnych uzupełniających. Kalibracja (tj. ustalenie konkretnych wartości wymaganych wskaźników) po przeprowadzeniu analizy wpływu regulacji (badań ilościowych).

Aby zaś zwiększyć przejrzystość kapitałów wzmocnione zostaną wymogi informacyjne w tym obszarze: ujawnieniu mają podlegać poszczególne elementy funduszy własnych, wraz ze szczegółowym uzgodnieniem z danymi księgowymi (sprawozdawczością finansową).

Z uwagi na rosnącą skalę transakcji pozabilansowych, powodującą znaczne zwiększenie zadłużenia banków i ryzyka przez nie ponoszonego, Komitet zdecydował o wprowadzeniu wymogu w zakresie **poziomu dźwigni finansowej**. Ma to na celu:

- ustanowienie dolnego limitu udziału kapitałów własnych w sumie bilansowej banków (ograniczania dźwigni finansowej) – co winno ograniczyć ryzyko nad-

<sup>39</sup> Spodziewane jest wprowadzenie zaostrzonego wymogu kapitałowego: ośmioprocentowe minimum współczynnika wypłacalności miałyby dotyczyć funduszy pierwszej warstwy, a nie funduszy własnych ogółem.

miernego zadłużania banków (który to proces może zrujnować system bankowy i gospodarkę), a ponadto:

- wprowadzenie dodatkowego mechanizmu zabezpieczającego przed ryzykiem modelu i błędami pomiaru poprzez uzupełnienie skomplikowanego miernika (opartego na pomiarze ryzyka – uwzględniającego aktywa ważone ryzykiem) prostą, przejrzystą, niezależną ryzyka bazującą na ekspozycjach brutto.

Pomysłem na uszczelnienie skomplikowanego, wysublimowanego systemu pomiaru ryzyka i zapewnienia adekwatności kapitałowej - jaką jest Bazylea II - jest sugestia wprowadzenia maksymalnego pułapu wskaźnika dźwigni finansowej (lub minimalnego poziomu udziału kapitałów własnych w sumie bilansowej)<sup>40</sup>. Wprowadzenie takiego wymogu kapitałowego zapewnia, że większa część negatywnych konsekwencji ponoszenia wyższego ryzyka będzie ponoszona przez samych właścicieli. Rozwiązanie to uderza niestety także w uczciwe banki, które musiałyby (być może) utrzymywać wyższy poziom kapitału niż jest to uzasadnione. Argumentuje się jednak, że połączone wymogi kapitałowe: bazujący na ryzyku (NUK) i prosty wskaźnik ograniczenia dźwigni, „uszczelniają” system adekwatności kapitałowej. Podobnie jak w przypadku wymaganego poziomu współczynników kapitałowych, wybór poziomu regulacyjnego minimum zostanie dokonany po przeprowadzeniu oceny skutków nowych regulacji (badań ilościowych).

Jedną ze słabości Bazylei II jest niemal całkowite abstrahowanie od ryzyka płynności. Z uwagi na specyfikę tego rodzaju ryzyka nie wyznacza się wymogów kapitałowych dla jego pokrycia. Ma ono jednak fundamentalne znaczenie dla stabilności banku i możliwości przetrwania. Niezbędne jest zatem włączenie go do analiz adekwatności kapitałowej. Jest to w pewnym zakresie czynione w ramach drugiego filara NUK: ponieważ ryzyko płynności wpływa na adekwatność kapitałową (która z kolei może pogorszyć profil płynności banku), analiza ryzyka utraty płynności powinna być uwzględniona w procesie oceny adekwatności kapitału wewnętrznego (ICAAP)<sup>41</sup>. Kryzys finansowy dobitnie unaoczniał jednak niewystarczalność takiego podejścia; brak zharmonizowanych

<sup>40</sup> J.M. Blum, *Why „Basel II” may need a leverage ratio restriction?*, „Journal of Banking & Finance”, Vol. 32, issue 8, August 2008. Za rozwiązaniem takim opowiada się m.in. grupa robocza działająca w ramach G20, sugerując, że skomplikowane mierniki kapitałowe oparte na ryzyku powinny być uzupełnione prostszymi miarami umożliwiającymi monitorowanie rosnącego poziomu dźwigni finansowej – patrz G20 Working Group 1, *Enhancing Sound Regulation and Strengthening Transparency. Final Report*, 25 marca 2009, dostępne na [www.g20.org](http://www.g20.org). European Shadow Financial Regulatory Committee w liście do G20 zaproponował ustanowienie wymogu minimalnego wskaźnika kapitał własny/aktywa i zobowiązania pozabilansowe na poziomie 15% (ESFRC, *Letter to the G20. Statement No. 30*, Warsaw, 21.09.2009, dostępne na [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it)). Rada Stabilności Finansowej (Financial Stability Board) zadeklarowała, że uzgodniono uzupełnienie opartej o ryzyko formuły Bazylei II o wskaźnik dźwigni finansowej, przy czym aby zapewnić porównywalność, zasady obliczania wskaźnika będą ujednolicone międzynarodowo, z uwzględnieniem różnic w standardach rachunkowości (FSB, *Improving Financial Regulation. Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders*, Basel, 25.09.2009).

<sup>41</sup> Regulacje wymagają m.in. stosowania zasad i procedur, pozwalających na bieżąco oraz w dłuższej perspektywie mierzyć i zarządzać pozycją netto w zakresie pozyskiwania środków płynnych, formułowania przez bank różnych scenariuszy w zakresie płynności i posiadania planów awaryjnych na wypadek zaburzeń płynności.

międzynarodowych norm płynności finansowej banków został powszechnie skrytykowany<sup>42</sup>. W nowych regulacjach wprowadzone zostaną zatem minimalne wymogi dotyczące **finansowania płynności**:

- wskaźnik płynności krótkoterminowej (LCR – *Liquidity Coverage Ratio*) ma promować krótkoterminową odporność na potencjalne zakłócenia płynności; wymogiem ma być posiadanie wysoce płynnych aktywów w kwocie co najmniej równej przewidywanym wydatkom w okresie 30 dni;
- wskaźnik strukturalny (NSFR – *Net Stable Funding Ratio*) odnosi się do płynności w dłuższym terminie i dotyczy niedopasowania płynności; ma motywować banki do wykorzystywania stabilnych źródeł do finansowania ich operacji.

Uzupełnieniem tych wskaźników są mierniki monitorujące płynność – wskaźniki: niedopasowania terminów kontraktowych, koncentracji źródeł finansowania, dostępnych aktywów nieobciążonych oraz wskaźniki rynkowe (informacje odnoszące się do rynku, sektora finansowego i samego banku).

Do połowy kwietnia 2010 zgłaszane były uwagi do dokumentu konsultacyjnego, na czerwiec planowane są badania ilościowe; Komitet planuje pełną wersję skalibrowanych propozycji regulacji do końca roku 2010, całość miałaby być wdrożona – wedle przewidywań – do końca roku 2012 (zgodnie z żądaniami G20).

Jakie konsekwencje może wywołać „Bazylea III”? Przede wszystkim należy zgodzić się, że nowe regulacje istotnie mogą wesprzeć realizację zasadniczego celu nadzorców: wzmocnienie stabilności i siły finansowej banków oraz całego sektora bankowego. Zaostrenie norm może powodować, że podmioty te będą zmuszone do zdobycia nowego kapitału; jest dość prawdopodobnym, że będzie się to odbywało po wyższych niż dotychczas kosztach. Zależy to oczywiście od skali zapotrzebowania na dodatkowy kapitał i horyzontu czasowego, w jakim będzie ono zgłaszane; nade wszystko istotna jest jednak postrzegana przez rynek wiarygodność banków – bezpieczeństwo inwestycji w emitowane przez nie instrumenty. Ograniczona dostępność do kapitału może być przyczynkiem do kolejnej fali konsolidacji na rynku bankowym – podmioty odczuwające trudności z pozyskaniem dodatkowego kapitału będą zmuszone do łączenia się z innymi, względnie zostaną przejęte przez większe. Alternatywą jest oczywiście zmniejszenie skali i ryzyka prowadzonej działalności.

Wprowadzenie wyższych wymogów kapitałowych (w tym ograniczenie skali dźwigni finansowej) oczywiście zmniejszy rentowność kapitałów własnych banków, co boleśnie odczują ich akcjonariusze. Należy tu jednak zaakcentować, że stopa zwrotu z kapitałów własnych w przypadku instytucji finansowych jest bardzo wysoka i w ostatnich latach często krytykowano stałą tendencję wzrostową tego wskaźnika. Nie brak opinii, że chciwość akcjonariuszy i presja na wysokie wyniki w sposób znaczący przyczyniła się do olbrzymiego wzrostu skali ryzyka podejmowanego przez banki, a konsekwencji – do

<sup>42</sup> BCBS publikował wcześniej dobre praktyki w zakresie zarządzania ryzykiem płynności (BCBS, *Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision*, BIS, Basel, September 2008), nie istniały wszelako definiowane wskaźniki służące pomiarowi tego ryzyka.



kryzysu finansowego. Trudno wszelako sądzić, że presja na wyniki banków zniknie; będzie to dla tych podmiotów oznaczało konieczność odnalezienia sposobów zwiększenia efektywności. Najprostszym sposobem jest oczywiście zwiększenie cen produktów i usług bankowych – koszty nowych regulacji zostałyby w ten sposób przerzucone na klientów banków.

Badania ilościowe przed ostatecznym sformułowaniem nowych norm bazylejskich będą przeprowadzane w 2010 roku, już teraz można pokusić się o przeprowadzenie choćby pobieżnych analiz ich wpływu na polskie banki.

Według zbiorczych danych dla sektora bankowego udział kapitałów własnych i zobowiązań podporządkowanych w sumie bilansowej banków ogółem wyniósł 9,6% (10,3% z uwzględnieniem wyniku finansowego<sup>43</sup>, a współczynnik wypłacalności na koniec września 2009 r. wyniósł 13,1% (średnia arytmetyczna: 17,2%, mediana: 15,1%)<sup>44</sup>. Wskaźnik liczony wyłącznie dla funduszy podstawowych wyniósł ok. 12,5%<sup>45</sup>. Sektor bankowy ogółem nie odczuje zatem negatywnych konsekwencji wprowadzenia nowych regulacji w tym obszarze. Oczywiście rozpatrując poszczególne instytucje bankowe można wskazać banki, które już teraz mają problem z wypełnieniem norm kapitałowych<sup>46</sup>, a także te, których kapitały są zbyt niskie dla spełnienia ostrzejszych wymogów<sup>47</sup>.

Po wdrożeniu w Polsce regulacji kapitałowych wynikających z Bazylei II trzy duże banki plasowany na giełdzie nowe emisje: PKO BP (5 mld zł), Millennium Bank (1 mld zł) i BRE Bank (2 mld zł); analitycy spodziewają się, że do tego grona dołączy także Kredyt Bank<sup>48</sup>.

Poniżej zaprezentowano wyniki analizy przeprowadzonej na próbie polskich banków giełdowych. Na podstawie danych zawartych w raportach za 2009 rok obliczono współczynniki wypłacalności i współczynniki Tier 1<sup>49</sup> (patrz Rys. 1<sup>50</sup>) oraz wskaźniki dźwigni finansowej w dwóch wariantach: jako relacja sumy bilansowej do kapitałów własnych oraz jako iloraz sumy bilansowej powiększonej o zobowiązania pozabilansowe udzielone oraz kapitałów własnych (Rys. 2).

<sup>43</sup> Bez uwzględnienia zobowiązań podporządkowanych wskaźniki wynoszą odpowiednio: 8,8% oraz 9,5%.

<sup>44</sup> UKNF, *Informacja o sytuacji banków okresie styczeń-wrzesień 2009 r.*, Warszawa 2009.

<sup>45</sup> Wobec braku szczegółowych danych jako pomniejszenia funduszy własnych podstawowych przyjęto połowę pomniejszeń funduszy wykazanych w zestawieniu KNF.

<sup>46</sup> Na koniec 9.2009 r. trzy banki miały współczynnik wypłacalności poniżej 8%.

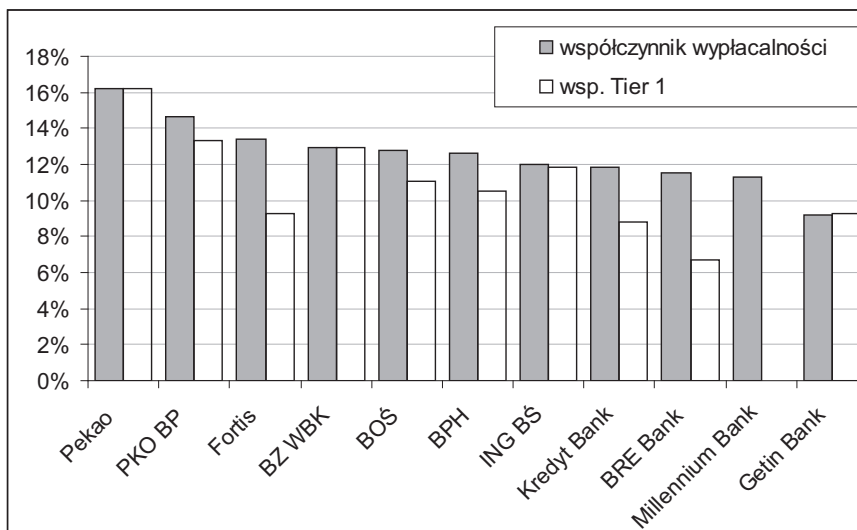
<sup>47</sup> 25 banków miało wskaźnik w przedziale 8–10%, a 129 – w przedziale 10–12%. Bez szczegółowych informacji na temat ich adekwatności kapitałowej nie można jednoznacznie wyrokować o potencjalnych problemach, jednak w przypadku pierwszej grupy banków są one wysoce prawdopodobne.

<sup>48</sup> N. Hałabuz, *Banki proszą inwestorów o pieniądze – bardzo duże pieniądze*, <http://wyborcza.biz> z dn. 1.03.2010.

<sup>49</sup> Współczynnik wypłacalności uwzględniający wyłącznie fundusze własne podstawowe.

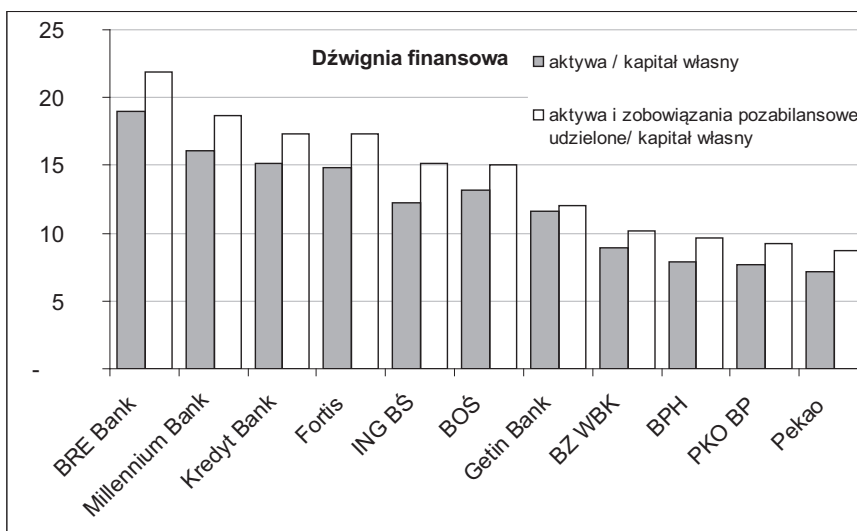
<sup>50</sup> Współczynniki kapitałowe Tier 1 dla 4 banków (BRE, ING BŚ, Fortis i BZ WBK) mają wartość przybliżoną – banki nie podawały rozbitcia funduszy własnych na podstawowe i uzupełniające – dokonano tu ich oszacowania; w przypadku Millennium Bank wskaźnika nie policzono – bank nie podał żadnych szczegółowych informacji na temat poszczególnych elementów funduszy własnych.





Rys. 1. Wskaźniki kapitałowe banków giełdowych na koniec 2009 r.  
Capital ratios of quoted banks as of 12.2009.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych banków.



Rys. 2. Wskaźniki dźwigni finansowej banków giełdowych na koniec 2009 r.  
Leverage ratios of quoted banks as of 12.2009.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych banków.

Wydaje się, że spośród dużych banków giełdowych jedynie BRE Bank będzie zmuszony do dalszego zwiększania funduszy własnych – w szczególności funduszy podstawowych. Dźwignia finansowa osiąga w tym banku dość wysoki poziom, a bank w znacznym stopniu wykorzystuje fundusze uzupełniające dla osiągnięcia wymaganego poziomu współczynnika wypłacalności – po wprowadzeniu nowych wymogów prawdopodobnie nie osiągnąłby regulacyjnego minimum dla funduszy podstawowych. Jeśli limit dźwigni finansowej zostanie ustalony na wnioskowanym poziomie 15%, wymusi to zwiększenie kapitałów własnych (lub ograniczenie skali działalności) na BRE Banku i Millennium Banku; w przypadku gdy przyjęty zostanie rozszerzony wskaźnik dźwigni finansowej, sytuacja ta dotyczyć będzie także Kredyt Banku i Fortis Banku (na granicy znajdują się także ING BŚ i BOŚ).

Generalnie można uznać, że obecnie nie ma realnego zagrożenia dla spełnienia bardziej rygorystycznych wymogów kapitałowych przez większość banków (w tym także małych, spółdzielczych). Limit dźwigni finansowej wymusi zmiany w kilku bankach.

Nieco odmiennie przedstawia się sytuacja w zakresie płynności. Jakkolwiek na koniec września 2009 r. jedynie 13 banków (o udziale w aktywach sektora 0,3%) nie spełniało nadzorczych norm płynności<sup>51</sup>. Ogólnie nadzór bankowy uznaje sytuację sektora w zakresie płynności jako „zadowalającą”. Nadal jednak problemem jest niepewność na rynku i wysokie koszty finansowania, które utrudniają pozyskiwanie płynności (zwłaszcza w krótkich terminach) i strukturalne niedopasowanie terminów zapadalności należności i wymagalności zobowiązań. W polskich bankach utrzymuje się luka finansowania (wartość należności, które muszą być finansowane innymi źródłami niż depozyty); jakkolwiek w ostatnich miesiącach wiele banków zaczęło ją stopniowo zmniejszać, to jednak – jak wskazuje NBP – domykanie luki odbywa się przede wszystkim dzięki finansowaniu z zagranicy (od macierzystych podmiotów)<sup>52</sup>. Mając na względzie, że być może podmioty dominujące będą zmieniały swe strategie w związku z koniecznością dostosowania się do zaostrzonych norm bazylejskich, sytuacja ta może stanowić problem dla krajowych banków.

Podsumowując, można spodziewać się, że zdecydowana większość polskich banków nie będzie miała problemów z osiągnięciem żadanego poziomu bazylejskiego wskaźnika płynności krótkoterminowej. Większym wyzwaniem może być wskaźnik strukturalny. Nowe regulacje w zakresie mierników płynności prawdopodobnie wymuszają na bankach zmianę strategii w tym obszarze: lepsze modelowanie oferty i zarządzanie płynnością.

#### PODSUMOWANIE - BAZYLEA IV I NASTĘPNE?

Summary – Basel IV and next ones?

Kryzys *sub-prime* boleśnie zwrócił uwagę na ryzyko systemowe – unaocznili jak niewiele wiemy na temat jego analizy oraz jak trudno jest mu przeciwdziałać. Lekcja ta

<sup>51</sup> UKNF, *Informacja o sytuacji banków okresie styczeń-wrzesień 2009 r.*, Warszawa 2009.

<sup>52</sup> Patrz: NBP, *Raport o stabilności systemu finansowego – grudzień 2009*, Warszawa, grudzień 2009.

stała się impulsem to natychmiastowych prac nad tworzeniem i doskonaleniem metod pomiaru ryzyka systemowego (ryzyka utraty stabilności systemu)<sup>53</sup>, a także opracowywaniem zasad zarządzania nim.

Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego rozważa konieczność wprowadzenia dodatkowych wymogów kapitałowych i płynnościowych lub innych miar ostrożnościowych, które miałyby zmniejszać negatywne efekty zewnętrzne wywoływane przez instytucje istotne systemowo. W perspektywie nadzór bankowy zamierza zatem zmierzyć się z doktryną „zbyt duży/zbyt ważny by upaść” (*too big to fail* – TBTF, *too important to fail* – TITF) – zwiększyć nadzór nad wielkimi instytucjami i konglomeratami oraz zmniejszyć pokusę nadużyć (*moral hazard*) wywołaną wspomnianą doktryną. Problemem są wzajemne powiązania dużych banków i innych instytucji finansowych, które stanowią kanał transmisji negatywnych szoków na system finansowy i gospodarkę. Słabość lub upadłość jednej takiej instytucji może powodować negatywne konsekwencje dla całego systemu, innych przedsiębiorstw i realnej gospodarki. Rozważane jest zatem wprowadzenie dodatkowych obciążeń kapitałowych i wymogów płynnościowych dla banków ważnych systemowo.

Zgodnie jednak z modelem dialektyki regulacyjnej Kane’a i prawem Goodharta należy się spodziewać, że banki będą się starały odnaleźć luki także w nowych przepisach i spróbują obejść zaostrzone normy. Może się to odbywać (podobnie jak dotychczas) za sprawą coraz to nowych innowacyjnych instrumentów finansowych i innych sposobów transferowania ryzyka do innych sfer gospodarki.

#### SUMMARY

The article concerns Basel capital accords for banks. It outlines a discussion over prudential norms – the justification of their enforcement and their perceived effectiveness and efficiency. The main part of the paper is devoted to the overall presentation of particular Basel capital frameworks: “Basel I” - *Basel Capital Accord* dating from 1988, “Basel II” – *New Capital Accord (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards)* dating from 2004 and currently projected changes (referred to as “Basel III”). The potential effects of the new regulations are discussed: strengthening the resilience of banks and stabilizing the banking sector. The potential necessity of gaining new capital by some banks is stressed (and resulting its higher cost, lower profitability), as well as the need for better liquidity management in longer term (the issue of structural maturity mismatch is pointed out).

prof. UŁ dr hab. Monika Marcinkowska, Uniwersytet Łódzki

<sup>53</sup> Krótki przegląd tych metod przedstawiam, [w:] M. Marcinkowska, *Analiza ryzyka systemu finansowego*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego”, nr 3/1, 2009.