

MARCIN BORSUK¹

Wpływ Bazylei III na pozycję kapitałową polskich banków

Idea regulacji bankowych

Jak bezprecedensowo pokazał to kryzys finansowy w latach 2007–2008, wysoce zlewarowane instytucje finansowe tworzą negatywne efekty zewnętrzne, które w znaczącym stopniu mogą szkodzić gospodarce i społeczeństwu. Kiedy bank posiada zbyt mało kapitałów własnych zdolnych do absorpcji strat, nawet mała zmiana wartości aktywów może doprowadzić do trudności finansowych, a nawet niewypłacalności². W systemie finansowym, w którym istnieją silne powiązania między instytucjami który w dużej mierze opiera się na wzajemnym zaufaniu, wskazana sytuacja może spowodować poważne reperkusje dla gospodarki. Jeśli mała zmiana wartości aktywów zmusza silnie zadłużony bank do szybkiej sprzedaży znacznej ilości aktywów w celu redukcji dźwigni finansowej, to taka transakcja może wywołać presję na ceny tych aktywów i pośrednio przyczynić się do osłabienia pozycji rynkowej innych banków³. Aby ograniczyć ryzyko rozprzestrzeniania się kryzysu oraz zminimalizować społeczne koszty, państwo powinno czuć się zobowiązane do organizacji pomocy finansowych.

Regulacje bankowe mają na celu skorygować niedoskonałości rynku oraz wynikające z nich koszty społeczne⁴. W szczególności ze względu na krytyczne funkcje, jakie pełnią banki w gospodarce, państwo otacza sektor bankowy systemem sieci bezpieczeństwa i jest gotowe interweniować w momentach, kiedy niekorzystne zdarzenia na rynku finansowym mogłyby zagrozić stabilności sektora

¹ Artykuł prezentuje poglądy autora.

² T. Adrian, H.S. Shin, *Liquidity and Leverage*, *Journal of Financial Intermediation*, 19, 2010, s. 418–437.

³ M. Hellwig, *Capital Regulation after the Crisis: Business as Usual?*, Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods Bonn 2010/31, s. 9.

⁴ A. Bailey, S. Breede, G. Stevens, *The Prudential Regulation Authority*, Bank of England Quarterly Bulletin, Vol. 52, No. 4, 2012, s. 354–62.

finansowego. Oczekiwanie na pomoc finansową w sytuacjach skrajnych prowadzi do problemu pokusy nadużyć, który wyraża się nadmierną skłonnością banków do podejmowania ryzyka, wysoką dźwignią finansową oraz niewystarczającymi buforami płynnościowymi w stosunku do niestabilnych źródeł finansowania. Wskazane oczekiwania przekładają się również na zachowania deponentów i inwestorów, którzy są mniej skłonni monitorować i dyscyplinować banki, co obniża koszty finansowania instytucji kredytowych i zachęca do zwiększania poziomu ryzyka.

Zjawisko polegające na nadmiernym podejmowaniu ryzyka wywołuje negatywne efekty zewnętrzne, gdyż skutki kryzysów odbijają się na kondycji całej gospodarki, a koszty ratowania sektora finansowego prawie w całości pokrywają podmioty trzecie (państwo dysponujące środkami publicznymi). W związku z tym, że uczestnicy rynku działają we własnym interesie i zwracają zbyt małą uwagę na kwestie systemowe, regulacje nadzorcze zostały zaprojektowane w celu ochrony klientów instytucji finansowych oraz prawidłowego funkcjonowania całego systemu finansowego.

Regulacje mikroostrościowe adresują problem negatywnych efektów zewnętrznych poprzez zapewnienie, że banki zarządzają swoją działalnością przy adekwatnej alokacji kapitałów na ryzyko oraz z zachowaniem odpowiedniej płynności⁵. Intencją tych regulacji nie jest zakazanie bankom podejmowania ryzyka, które jest immanentną cechą rozwoju gospodarczego i działalności banków, ale zagwarantowanie, że ryzyko jest odpowiednio wyceniane i zarządzane⁶. Zadaniem regulatorów nie jest całkowite wyeliminowanie możliwości upadku banków, ale zapewnienie, że szkody powstałe na skutek bankructwa będą zminimalizowane i nie spowodują zakłóceń w dostawie usług finansowych dla uczestników rynku.

Oprócz regulacji mikroostrościowych, które z założenia skupiają się na ograniczeniu nadmiernego ryzyka w działalności pojedynczych banków, istnieje silna potrzeba uwzględnienia bezpieczeństwa całego systemu finansowego. Powszecchny wzrost dźwigni finansowej, nadmierna transformacja terminów zapadalności oraz kolektywizm w podejmowaniu ryzyka mogą pogłębić negatywne efekty zewnętrzne, co rodzi ryzyko dla stabilności systemu finansowego oraz całej gospodarki. Za zmniejszenie ryzyka systemowego oraz ograniczenie procykliczności systemu finansowego odpowiadają regulacje makroostrościowe⁷. Obie polityki regulacyjne są do siebie bardzo zbliżone, bo choć polityka makroostrościowa uwzględnia nie tylko kondycję poszczególnych instytucji finansowych,

⁵ M.K. Brunnermeier, L.H. Pedersen, *Market liquidity and funding liquidity*, Review of Financial Studies, Vol. 22, No. 6, 2008, s. 201–38.

⁶ Ibidem.

⁷ P. Tucker, S. Hall, A. Pattani, *Macroprudential policy at the Bank of England*, "Bank of England Quarterly Bulletin", 2013, Vol. 53, No. 3, s. 192–200.

ale także zależności między nimi, jak też między innymi podmiotami w gospodarce, to posługuje się tym samym instrumentarium co polityka mikroostrożnościowa⁸.

Biorąc pod uwagę cele i przesłanki istnienia regulacji nadzorczych w zakresie adekwatności kapitałowej, należy stwierdzić, iż standardy oparte na samoregulacji nie mogą być traktowane jako pełnoprawna alternatywa dla regulacji nadzorczych⁹. Ostatni globalny kryzys finansowy dobitnie dowiódł porażki budowy sieci bezpieczeństwa w oparciu na zasadach oraz dobrych praktykach przyjmowanych samodzielnie przez instytucje finansowe. To właśnie samoregulacja stawiana niezadko ponad zasadami i ograniczeniami wdrażanymi przez organy nadzoru bankowego może być uznana za jedną z przyczyn wzrostu ryzyka oraz pokusy nadużycia w sektorze bankowym¹⁰. Samoregulacja oznacza bowiem często de facto brak regulacji.

Wielu autorów zwraca uwagę, że to właśnie nieprawidłowo skonstruowane regulacje ostrożnościowe zachęciły banki do arbitrażu regulacyjnego, co przy dużym kolektywizmie w podejmowaniu ryzyka i wspólnym wykorzystywaniu błędów w regulacjach doprowadziło do narastania ryzyka systemowego, które były niewidoczne bądź ignorowane przez regulatorów. Dlatego należy pamiętać, iż nawet najlepsze regulacje nadzorcze będą zawodne, jeśli nie tworzą spójnej całości z otoczeniem instytucjonalnym sektora bankowego¹¹.

Międzynarodowa konwergencja standardów kapitałowych

Aby zrozumieć znaczenie oraz kierunek rozwiązań przedstawionych w Bazylei III warto w syntetyczny sposób przybliżyć genezę dotychczas funkcjonujących standardów nadzorczych przygotowanych przez Komitet Bazylejski ds. Nadzoru Bankowego (ang. *Basel Committee on Banking Supervision, BCBS*).

W odpowiedzi na systematyczny efekt wywołany bankructwem relatywnie małego niemieckiego banku Herstatt w 1974 r., prezesi banków centralnych krajów należących do Grupy Dziesięciu (G10) powołali Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego. Brak uprawnień do ustanawiania prawa nie zaszkodził temu, że BKNB w przeciągu ostatnich 40 lat stał się wiodącym organem formułującym powszechnie akceptowalne, międzynarodowe standardy w zakresie zarządzania ryzykiem finansowym w sektorze bankowym, bezpieczeństwa oraz w szczególności adekwatności kapitałowej. Pierwsze opracowanie w tym zakresie – zwane

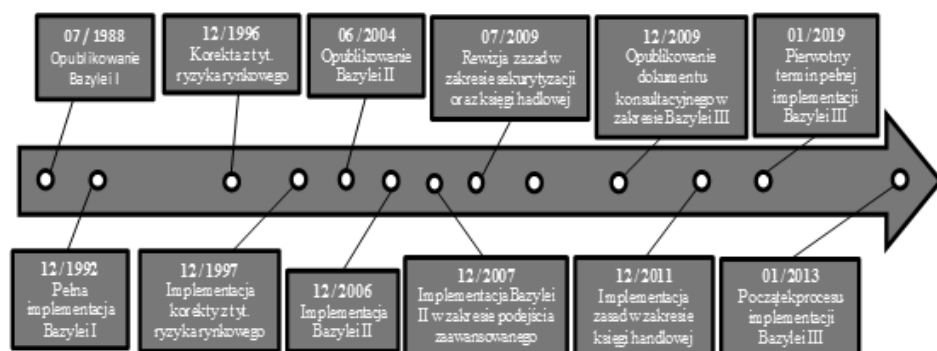
⁸ P. Bańbuła, *Polityka makroostrożnościowa: przesłanki, cele, instrumenty i wyzwania*, „NBP Materiały i Studia” 2013, nr 283, s.11.

⁹ J. Koleśnik, *Adekwatność kapitałowa banków. Standardy regulacyjne*, 2014, s. 25.

¹⁰ L.R. Wray, *The rise and fall of money manager capitalism: a Minskian approach*, Cambridge Journal of Economics, Vol 33, Issue 4, 2009, s. 807–828.

¹¹ A. Janc, *Credibility vs. risk in contemporary credit institutions in the context of the safety net solutions*, „Bezpieczny Bank” 2013, nr 2, s. 55–63.

Umową Kapitałową (ang. *Capital Accord*), czy też Bazyleą I – zostało opublikowane w 1988 r. Pomimo tego że Bazylea I odnosiła się jedynie do ryzyka kredytowego, to zawierała w sobie ideę przyświecającą dzisiejszym regulacjom. Założenia metodologiczne oparte zostały na różnicowaniu poziomu wymaganego kapitału służącego absorpcji strat nieoczekiwanych od poziomu ryzyka danego aktywa. Relacja kapitału do aktywów ważonych ryzykiem została wówczas ustanowiona na sztywnym minimalnym poziomie 8%¹². W 1996 r. dodano kolejny obszar koncentrujący się na ryzyku rynkowym, względem którego wymagane było utrzymywanie kapitału. Przegląd metodologii dokonany w 1999 r. przez BKNB w konsekwencji skutkowało implementacją NUK w czerwcu 2004 r. zwaną powszechnie Bazyleą II. Ponieważ stosowane metody analizy ryzyka w Bazylei I były dość surowe metodologicznie, w Bazylei II dokonano ich rewizji oraz rozszerzenia w zakresie: granularności kategorii ryzyka, stosowania bardziej skomplikowanych, wewnętrznych modeli pomiaru ryzyka kredytowego i operacyjnego, kwantyfikacji ryzyka rynkowego w księdze handlowej poprzez pomiar wartości zagrożonej (ang. *Valu at Risk, VaR*).



Wykres 1. Proces implementacji kolejnych bazylejskich standardów kapitałowych
Źródło: Opracowanie własne.

Pomimo wprowadzenia wielu poprawek do Bazylei II, duże złożone instytucje finansowe subsydiowane możliwością pozyskiwania finansowania po niskim koszcie z uwagi na posiadany status instytucji „zbyt dużych by upaść”¹³ z łatwością wykorzystywały luki w obszarze konfliktu interesów w działalności agencji ratingowych, stosowania modeli wewnętrznych vs. zewnętrznych, w tym minimalizacji poziom VaR. Niebagatelny wzrost ryzyka w sektorze bankowym wynikał również z faktu, że Bazylea II nie brała pod uwagę ryzyka systemowego w sektorze finansowym, gdyż z założenia miała charakter mikroostrożnościowy

¹² Bazylea I przypisywała różnym klasom aktywów wagi ryzyka poczynawszy od 0 do 100%.

¹³ Subsydium to wynika z możliwości zaciągania pożyczek taniej niż inne banki, w przypadku których w wysokości oprocentowania zaciąganych pożyczek występuje premia za ryzyko ich bankructwa.

skoncentrowany na zarządzaniu ryzykiem na poziomie indywidualnego banku. Ponadto standardy NUK nie adresowały kwestii związanych z niestabilnością źródeł finansowania banków zwłaszcza tych opartych na hurtowym rynku pieniężnym. W konsekwencji ułomności w obszarze regulacyjnym doprowadziły do tego, że sektor bankowy rozwijał swoją działalność przy coraz wyższej dźwigni finansowej i tolerancji na ryzyko, co zakończyło się bezprecedensowym krachem finansowym¹⁴.

Wskazane powody stanowiły fundamenty do powstania nowych standardów regulacyjnych zwanych Bazyleą III, które z jednej strony, mają za zadanie wyeliminowanie luk w poprzednich regulacjach, które doprowadziły do zakumulowania się zbyt wysokiego ryzyka w systemie finansowym, a z drugiej strony zaadresować nowe wyzwania wynikające z procesu szybkiego rozwoju rynków finansowych.

Zmiany norm ostrożnościowych wprowadzone przez Bazyleę III

Globalny kryzys finansowy niewątpliwie obnażył słabości w obowiązujących standardach. W związku z tym w 2010 r. Komitet Bazylejski przedstawił propozycję nowych norm kapitałowych i płynnościowych¹⁵, które w sposób interakcyjny powiązane są z poprzednimi standardami. Celem Bazylei III jest wzmocnienie zdolności absorpcji przez sektor bankowy szoków wynikających z gwałtownego pogorszenia się sytuacji ekonomicznej – bez względu na przyczynę – i redukcja ryzyka rozprzestrzeniania się efektów z sektora bankowego na realną gospodarkę. O ile Bazylea I i II skupiały się wyłącznie na ryzyku niewypłacalności i tylko w nieznacznym stopniu na ryzyku płynności, to Bazylea III poczyniła w tym zakresie znaczący postęp. Tym samym Bazylea III identyfikuje dwa typy ryzyka, które mogą doprowadzić instytucję finansową do upadku¹⁶:

- ryzyko kapitałowe (niewypłacalności), występujące kiedy rynkowa wartość aktywów banku spadnie poniżej wartości jego zobowiązań;
- ryzyko płynności, które można podzielić na ryzyko płynności rynku materializujące się w momencie utraty możliwości zamiany na gotówkę w wymaganym czasie określonych produktów na rynku bez strat finansowych oraz ryzyko płynności finansowania urzeczywistniające się wówczas, gdy bank nie jest w stanie w efektywny sposób zrolować zapadającego długu.

Wskazane ryzyka mogą w szybkim tempie rozprzestrzenić się m.in. poprzez sprzedaż po niekorzystnych cenach (ang. *fire sales*), ryzyko kontrahenta, zjawisko „zaraźliwego” ran’u na banki, co w konsekwencji może doprowadzić do wzrostu

¹⁴ V.V. Acharya, *The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences, and Lessons for Emerging Markets*, ADBI Working Papers Series, No. 392, October 2012, s. 45–70.

¹⁵ BCBS (2009), *Strengthening the resilience of the banking sector*, BIS, December.

¹⁶ V.V. Acharya, *The Dodd-Frank Act...*, op. cit., s. 45–70.

ryzyka całego systemu finansowego. Stąd na gruncie mikroostrożnościowej koncepcji zarządzania ryzykiem specyficznym banku (obecnej w poprzednich regulacjach) Bazylea III adresuje kwestie związane z ryzykiem systemowym, które wymagają nadzoru makroostrożnościowego.

Bazylea III ma w istotny sposób wzmacnia bezpieczeństwo systemów bankowych na świecie, m.in. poprzez¹⁷:

- zwiększanie jakości i przejrzystości bazy kapitałowej instytucji bankowych,
- rozszerzenie zakresu rodzajów ryzyka ujmowanych w standardzie kapitałowym,
- wprowadzenie wskaźnika dźwigni finansowej jako miernika uzupełniającego dla współczynnika wypłacalności,
- wprowadzenie norm promujących tworzenie buforów kapitałowych i bardziej prospektywne podejście do tworzenia rezerw,
- wprowadzenie minimalnych standardów płynności i mierników ułatwiających monitorowanie i ocenę ryzyka utraty płynności.

W Polsce od 1 stycznia 2014 r. zaczęły obowiązywać przepisy pakietu CRR / CRD IV¹⁸, którymi wprowadzono do porządku prawnego Unii Europejskiej postanowienia Bazylei III. Regulacje unijne nie zostały jednak ograniczone wyłącznie do przeniesienia przepisów Bazylei III, ale wprowadziły wiele nowych rozwiązań, w szczególności dotyczących polityki makroostrożnościowej.

Normy kapitałowe

Okres przedkryzysowy, charakteryzujący się brakiem zharmonizowanych przepisów w skali międzynarodowej, sprzyjał wysokiej nieprzejrzystości struktury kapitałowej, a także arbitrażu regulacyjnego. Odświeżone spojrzenie Komitetu Bazylejskiego na dotychczasowe regulacje kapitałowe przyczyniło się do ich modyfikacji i wzbogacenia o nowe rozwiązania, zwłaszcza w zakresie potrzeby budowy buforów kapitałowych oraz poprawy jakości kapitałów. W efekcie znalazły one wyraz w zmienionej definicji kapitału oraz zestawie wskaźników adekwatności kapitałowej odnoszących się zarówno do funkcjonowania pojedynczych banków, jak i całych sektorów.

¹⁷ M. Marcinkowska, *Kręte ścieżki Bazylei... czyli standardy kapitałowe banków: wczoraj, dziś i jutro*, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, VOL. XLIV, 2010, s. 2.

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, OJ L 176.338 (CRD IV) oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012, OJ L 176.1 (CRR).

Zgodnie z rozporządzeniem CRR instytucje kredytowe muszą wyznaczyć trzy współczynniki kapitałowe (tab. 1). Ich formuły różnią się jedynie licznikami, w których znajduje się odpowiednio kapitał podstawowy Tier I, kapitał Tier I oraz fundusze własne. Dużo większym wyzwaniem pozostaje wyznaczenie łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. O ile bowiem sposób wyliczenia poszczególnych wymogów kapitałowych jest uniwersalny, to przewiduje wiele wariantów, a także konieczność zdefiniowania skali działalności instytucji zaliczanej do portfela handlowego. Poza tym, oprócz spełnienia minimalnych wartości współczynników kapitałowych, banki będą miały obowiązek tworzenia nadwyżek kapitałowych ponad minimum regulacyjne, czyli tzw. buforów kapitałowych, które mają skłonić banki do budowy rezerwy kapitałowej w czasie dobrej koniunktury, która mogłaby być wykorzystana w okresach trudniejszych¹⁹.

Tabela 1. Minimalne wymogi kapitałowe

Rodzaj	Metoda wyliczania	Bazylea II	Bazylea III
Współczynnik kapitału podstawowego Tier I	$\frac{\text{kapitał podstawowy Tier I}}{\text{łączna kwota ekspozycji na ryzyko}}$	2%	4,5%
Współczynnik kapitału Tier I	$\frac{\text{kapitał Tier I}}{\text{łączna kwota ekspozycji na ryzyko}}$	4%	6%
Łączny współczynnik	$\frac{\text{fundusze własne}}{\text{łączna kwota ekspozycji na ryzyko}}$	8%	8%

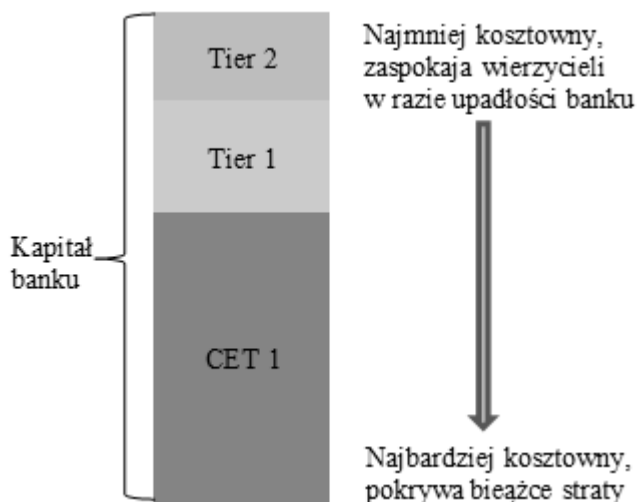
Źródło: Opracowanie własne na podstawie CRR.

Uwaga: Definicje poszczególnych składowych współczynników kapitałowych zostały objaśnione w tekście rozdziału.

Fundusze własne

Odpowiedni poziom kapitałów własnych względem podejmowanego ryzyka jest kluczowym czynnikiem decydującym o bezpieczeństwie banku i całego sektora finansowego. Bardzo ważne jest więc, aby ekspozycje narażone na ryzyko znajdowały pokrycie w bazie kapitałowej o wysokiej jakości. Ostatni kryzys pokazał, że posiadane przez banki fundusze własne okazały się niewystarczające, a na pewno nie na tyle dobrej jakości, aby pokryć straty i uchronić banki przed upadłością. Ponadto okazało się, że niespójna definicja kapitału pomiędzy jurysdykcjami spowodowała, że uczestnicy rynku nie byli w stanie ocenić ani porównać jakości kapitałów pomiędzy instytucjami.

¹⁹ J. Kolesnik, *Adekwatność...*, s. 50.



Wykres 2. Struktura funduszy własnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems – revised version*, BIS, June, 2011.

W obliczu kryzysowych doświadczeń Komitet Bazylejski, aby wzmocnić odporność instytucji bankowych na ponoszone ryzyko, zaproponował nową definicję kapitału regulacyjnego, przewidującą zaliczenie do niego przede wszystkim składników najwyższej jakości. Zmiany zaproponowane przez organy UE poszły w podobnym kierunku. Wzmocnienie bezpieczeństwa banków ma odbywać się poprzez wzrost wysokości i poprawę jakości bankowych kapitałów. Zgodnie z nowymi postanowieniami kapitał regulacyjny to suma kapitału I i II kategorii (wyk. 2)²⁰.

Wzmocnienie kapitałowe banków ma polegać na nadaniu większego znaczenia kapitałom pierwszej kategorii (Tier 1), których udział w strukturze ma wynosić 75% wymaganego minimum. Chodzi przede wszystkim o to, żeby kluczowe znaczenie miały te rodzaje kapitału, które mogłyby służyć realnemu pokrywaniu strat. Z punktu widzenia bezpieczeństwa banków podstawowe znaczenie musi mieć kapitał akcyjny i zyski zatrzymane. Kapitał uzupełniający w postaci długu podporządkowanego jest teoretycznie nadal dopuszczany, ale uwzględniając fakt, że bufory kapitałowe mogą być tworzone wyłącznie z CET1²¹. Warto dodać, że pod-

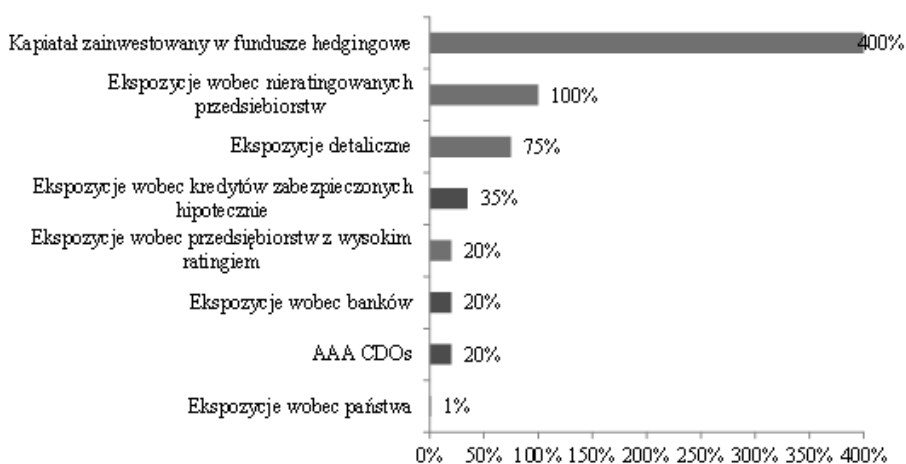
²⁰ W ramach kapitału I kategorii (ang. Tier 1, T1) wyróżniamy fundusze podstawowe najwyższej jakości (ang. Common Equity Tier 1, CET1) oraz pozostałe fundusze podstawowe (ang. Additional Tier 1, AT1). Kapitał Tier I przeznaczony jest na pokrywanie bieżących strat, a kapitał Tier II (ang. Tier 2 Capital, T2) służy zaspokajaniu wierzycieli w razie upadłości banku. Zlikwidowany został kapitał Tier III, który alokowany był na ryzyko rynkowe w księdze handlowej. Tym samym rachunek funduszy własnych instytucji bankowej składa się obecnie jedynie z kapitału Tier I (podstawowego i dodatkowego) oraz kaa. pitału Tier II.

²¹ A. Stopczyński, *Nowe jakości nadzorczej w projekcie "Bazyle III"*, „Bezpieczny Bank” 2012, nr 3, s. 15.

niesienie jakości kapitałów własnych banków oznacza de facto zwiększenie wymogów kapitałowych²².

Aktywa ważone ryzykiem

Jedną z kluczowych lekcji wyciągniętych z kryzysu jest silna potrzeba wzmocnienia systemu ramowego opartego na pokryciu ryzyka kapitałem regulacyjnym. Zarówno porażka w identyfikacji głównych zagrożeń bilansowych oraz pozabilansowych, jak i niedoszacowanie ryzyka wynikającego z powiązanych transakcji pochodnych odgrywały silnie destabilizującą rolę podczas kryzysu finansowego²³.



Wykres 3. Wagi ryzyka dla wybranych klas ryzyka

Źródło: Opracowanie własne na podstawie H. Hannoun, *The Basel III Capital Framework: a decisive breakthrough*, BIS, November, 2010.

Bazylejskie standardy kapitałowe od początku swojego istnienia opierały się na idei przypisywania wyższych wag ryzyka bardziej ryzykowanym aktywom. Wagi ryzyka oraz metodologia ich wyliczania zostały istotnie wzmocnione w trakcie implementacji kolejnych standardów bazylejskich (Bazylea I–III). Kryzys dobitnie pokazał jednak, że aktywa, które wydają się bezpieczne w normalnych czasach z punktu widzenia pojedynczej instytucji, mogą szybko stać się bardzo ryzykowne w trakcie kryzysu systemowego i zagrozić stabilności całego sektora finansowego.

²² B. Lepczyński, *Nowe regulacje w zakresie adekwatności kapitałowej i płynności banków wobec zagrożeń związanych z finansowaniem portfeli kredytów mieszkaniowych w polskich bankach*, „Zarządzanie i Finanse” 2013, nr 2/1, s. 7.

²³ *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems – revised version*, BIS, June 2011, s. 33.

Przed kryzysem finansowym za aktywa o niskim ryzyku uważało się obligacje skarbowe, transze produktów strukturyzowanych o ratingu AAA, zabezpieczone transakcje repo oraz ekspozycje z tytułu instrumentów pochodnych na rynku OTC. Prawie wszystkie ze wskazanych instrumentów spowodowały istotne straty w bilansach banków. Warto zwrócić uwagę, że również ekspozycje zabezpieczone hipotecznie na nieruchomościach mieszkalnych oraz ekspozycje wobec instytucji, które posiadały (i w dużej mierze ciągle posiadają) relatywnie niskie wagi ryzyka, zarówno w metodzie standardowej, jak i w IRB, również okazały się bardzo ryzykowne dla banków. Dla kontrastu – aktywa generujące relatywnie wysokie obciążenia kapitałowe takie, jak udziały kapitałowe w funduszach hedgingowych, ekspozycje detaliczne oraz wobec korporacji spowodowały tylko niewielkie straty. Przykłady te pokazują, że istnieje relatywnie słaba korelacja pomiędzy wagami ryzyka a stratami finansowymi w okresach kryzysów o zasięgu globalnym. Co więcej, niskie wagi ryzyka mogą prowadzić do nawarstwiania się ryzyka systemowego, jeśli okaże się, że nie oddają one rzeczywistego poziomu zagrożenia. Identyfikując ten problem, Bazylea III wprowadziła wskaźnik maksymalnego poziomu dźwigni finansowej, który ma łagodzić ryzyko, oraz zastrzyła normy kapitałowe²⁴.

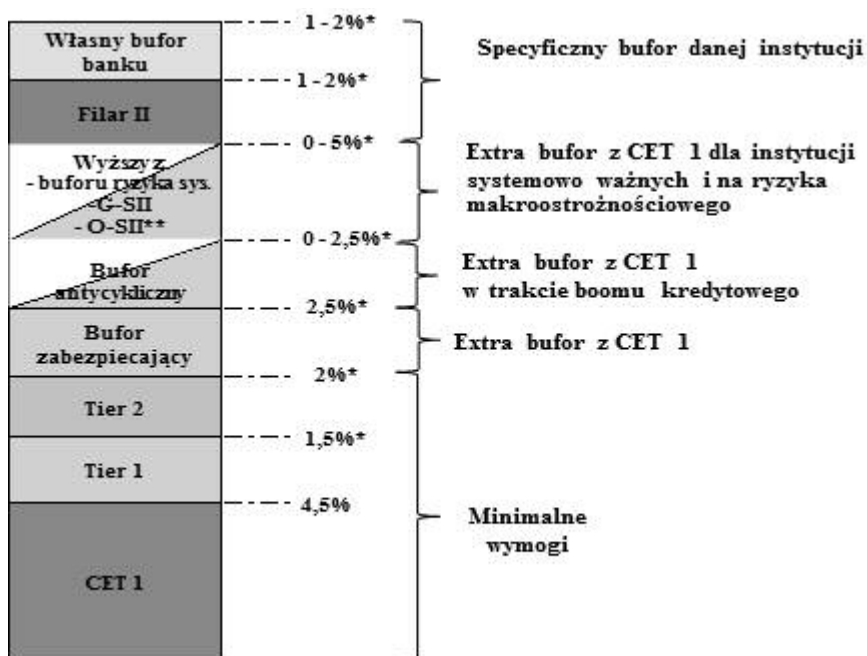
Kryzys finansowy uwidoczniał również wiele nowych czynników ryzyka, które wcześniej nie były w pełni dostrzegalne przez organy nadzoru. Największe straty w czasie kryzysu finansowego w dużym stopniu wynikały z księgi handlowej, a zwłaszcza z handlu sekurytyzowanymi obligacjami zabezpieczonymi wierzytelnościami hipotecznymi (CDOs). Wymogi kapitałowe na wskazane klasy ekspozycji były rażąco niskie, stąd Bazylea III znacząco wzmocniła pokrycie ryzyka (ang. *risk coverage*) wynikającego z tych dwóch obszarów. Mianowicie nowe standardy wprowadzają koncepcje Stressed VaRu dla wymogów kapitałowych na ryzyko rynkowe obliczane na podstawie 12-miesięcznego scenariusza stresowego. Co więcej, Komitet Bazylejski wprowadził wyższe wymogi kapitałowe względem tzw. resekurytyzacji w księdze bankowej oraz handlowej, podniósł współczynnik konwersji kredytowej instrumentów wsparcia płynności przyznanych przez instytucje kredytowe wobec instrumentów pozabilansowych, zwiększył wymagania względem własnej oceny ryzyka kredytowego ratingowych instrumentów sekurytyzowanych.

Bufory kapitałowe

Zgodnie z nowymi standardami kapitałowymi wszystkie instytucje kredytowe zobowiązane są do posiadania funduszy własnych przewyższających wielkości wynikające z przestrzegania minimalnych wartości współczynników kapitało-

²⁴ H. Hannoun, *The Basel III Capital Framework: a decisive breakthrough*, BIS, November 2010, s. 3.

wych. O ile jednak minimalne wartości współczynników kapitałowych zostały ustalone na tym samym poziomie dla wszystkich banków w Unii Europejskiej, o tyle wielkość wymaganej nadwyżki będzie istotnie zróżnicowana. Jej ostateczny poziom będzie zaś stanowił tzw. wymóg połączonego bufora, którym będzie łączny kapitał podstawowy Tier 1, wymagany do pokrycia bufora zabezpieczającego (ochronnego kapitału), bufora antycyklicznego oraz wprowadzanego przez CRD IV bufora ryzyka globalnej instytucji o znaczeniu systemowym, bufora ryzyka innej instytucji o znaczeniu systemowym oraz bufora ryzyka systemowego²⁵.



Wykres 4. Docelowe wartości buforów kapitałowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie CRR/CRD IV

* domyślne górne granice (wartości mogą być wyższe)

** w niektórych przypadkach może być to suma SII i bufora ryzyka systemowego

Uwaga: zastosowane skróty zostały objaśnione w tekście rozdziału.

Biorąc pod uwagę maksymalne docelowe wartości, które mogą osiągać poszczególne bufory zgodnie z pakietem CRR/CRD IV, oraz okres przejściowy wymóg połączonego bufora może od 1 stycznia 2019 r. wynieść nawet 13,5%, co będzie oznaczało, że w połączeniu z minimalną wielkością współczynnika kapi-

²⁵ Po raz pierwszy zostały one zaproponowane w raporcie grupy de Larosiere'a, a później przez Komitet Bazylejski, a następnie rozszerzone względem europejskich banków w pakiecie CRD IV. Koncepcja budowy buforów kapitałowych uwzględnia również zalecenia FSB dotyczące redukcji zjawiska procykliczności w sektorze bankowym.

tału podstawowego Tier I (4,5%) kapitał podstawowy Tier I będzie musiał stanowić co najmniej 18% łącznej kwoty na ryzyko danej instytucji kredytowej. Ponadto w ramach II filaru NUK banki mają obowiązek dotwarzania kapitału wewnętrznego na istotne ryzyka zidentyfikowane w swojej działalności nie w pełni pokryte w filarze I w procesie wewnętrznej oceny adekwatności kapitałowej (ang. *Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP*), a organy nadzorcze mogą nakładać na banki dodatkowe wymogi kapitałowe (indywidualnie w odniesieniu do poszczególnych instytucji) w celu przeciwdziałania ryzykom zdiagnozowanym w ramach procesu przeglądu i oceny nadzorczej (ang. *Supervisory Review and Evaluation Process, SREP*).

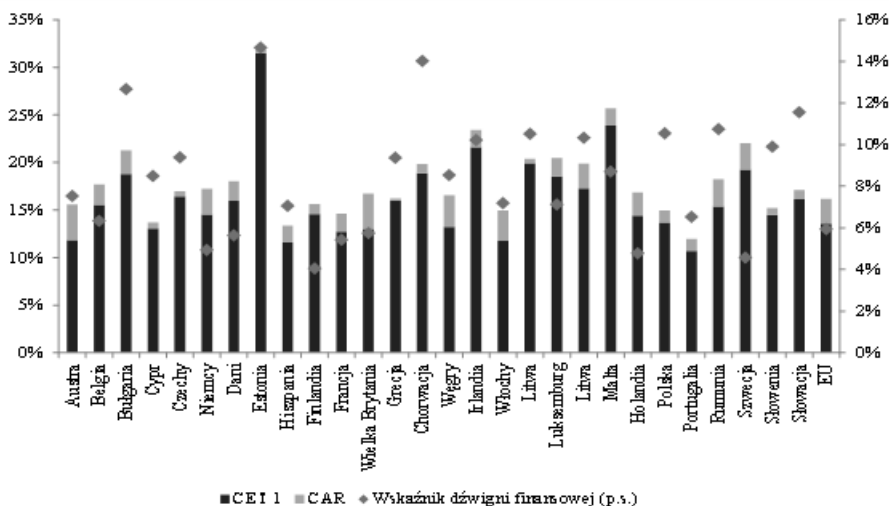
Wpływ nowych norm kapitałowych na pozycję kapitałową polskiego sektora bankowego

Od czasu kryzysu finansowego banki przechodzą radykalną reorganizację, zmieniając wiele aspektów swojej działalności, w tym strukturę kapitałową, ofertę produktową, obecność geograficzną oraz ramy oceny ryzyka i kosztów. Istnieje wiele powodów tych zmian, do których zaliczyć można wnioski wyciągnięte z kryzysu, rozwijający się rynek czy zmieniające się preferencje klientów. Prawdopodobnie to skala zmian regulacyjnych należy do kluczowych zmiennych determinujących niemal wszystkie krytyczne aspekty działalności banków.

W reakcji na obowiązujące i nadchodzące zmiany regulacyjne banki poczyniły znaczący postęp w zakresie wzmocnienia siły i bezpieczeństwa sektora bankowego. Niemniej jednak instytucje kredytowe wybierają różne ścieżki zmian, gdyż skala koniecznych działań dostosowawczych do nowych wymogów kapitałowych jest odmienna w zależności od kraju pochodzenia oraz czynników specyficznych dla danych instytucji.

Wedle badań przeprowadzonych przez Komitet Bazylejski²⁶, na podstawie danych z 30 czerwca 2014 r., można stwierdzić, że stopień przygotowania do wypełnienia nowych wymogów kapitałowych wynikających z Bazylei III jest wysoki, a skala niedoboru kapitału jest na tyle niewielka, że banki byłyby w stanie pokryć go, zatrzymując wypracowywane zyski. Na przestrzeni ostatnich trzech lat widoczna jest tendencja silnego wzrostu kapitałów najwyższej jakości przy nieznacznym spadku aktywów ważonych ryzykiem największych banków. Należy jednak pamiętać, że przytoczone badania nie są pełne i nie można tych wniosków uogólniać na cały sektor bankowy. Ponadto powyższe estymacje nie uwzględniają dodatkowych narzutów kapitałowych w postaci buforu antycyklicznego, buforu dla banków o znaczeniu systemowym na poziomie krajowym (D-SIBs), buforu ryzyka systemowego oraz narzutów kapitałowych w filarze II.

²⁶ *Basel III Monitoring Report*, BIS, March, 2015.



Wykres 5. Wskaźniki kapitałowe banków w UE (wg stanu na 30.06.2014 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ECB.

Współczynnik kapitałowy polskich banków na poziomie 15% plasuje się nieznacznie poniżej unijnej średniej – 16,2%. Jednak z uwagi na to, że dotycząca sowa kategoria funduszy podstawowych, stanowiących ponad 90% funduszy własnych sektora, w dużym stopniu odzwierciedlała obowiązującą od 2014 r. kategorię kapitału Tier I, to współczynnik kapitału podstawowego Tier 1, znajduje się już nieznacznie powyżej średniej unijnej, czyli 13,6%. Zauważalny jest natomiast relatywnie wysoki wskaźnik dźwigni finansowej na poziomie 10,5% znacząco przekraczający normę na poziomie bazylejskim, tj. 3%²⁷. Spośród 28 państw należących do Unii Europejskiej tylko Chorwacja, Bułgaria, Rumunia, Słowacja i Estonia posiadają mniej zadłużone sektory bankowe. Istotna dywergencja pomiędzy współczynnikiem kapitałowym a dźwignią finansową pomiędzy polskim a europejskim sektorem bankowym, wynika z relatywnie wysokiej relacji aktywów ważonych ryzykiem do aktywów ogółem, co jest pochodną stosowania przez większość polskich banków prostych metod wyznaczania wymogów kapitałowych dających z reguły o wiele bardziej konserwatywne szacunki niż metody zaawansowane dopuszczone w pakiecie CRR/CRD IV.

²⁷ W obliczeniach przyjęto pewne uproszczenie polegające na obliczeniu wskaźnika dźwigni finansowej jako relacji kapitału podstawowego Tier 1 do aktywów ogółem. Wskaźnik dźwigni według CRDIV/CCR oblicza się jako wyrażony w procentach iloraz kapitału Tier I, do miary ekspozycji, która uwzględnia zarówno ekspozycje bilansowe, jak i pozabilansowe.

Podsumowanie

Wydarzenia z lat 2007–2009 uwydatniły wysoką niestabilność systemu finansowego, która może wywołać ogromne szkody, zwłaszcza jeśli banki posiadają bardzo niskie kapitały własne w stosunku do swoich aktywów. Po tym jak globalny kryzys finansowy ujawnił słabości w obowiązujących standardach regulacyjnych, w 2010 r. Komitet Bazylejski przedstawił kolejną propozycję nowych norm kapitałowych i płynnościowych, które obecnie transponowane są na grunt prawa europejskiego, przy czym większość zapisów faktycznie już obowiązuje.

Wprowadzenie obligatoryjnych buforów kapitałowych oraz minimalnego wskaźnika dźwigni finansowej trzeba uznać za krok w dobrym kierunku, gdyż nowe miary ryzyka będą stanowiły przeciwwagę względem złożonych modeli opartych na wagach ryzyka, które często zawodzą w dostarczeniu sygnałów o potencjalnych trudnościach finansowych. Z tego względu zwiększenie ilości kapitałów własnych w strukturze finansowania stanowi najprostsze i najbardziej efektywne rozwiązanie pozwalające podnieść bezpieczeństwo instytucji oraz całego systemu finansowego.

Stopień przygotowania do wypełnienia nowych wymogów kapitałowych wynikających z Bazylei III jest wysoki, a skala niedoboru kapitału jest na tyle niewielka, że banki byłyby w stanie pokryć go, zatrzymując wypracowywane zyski. Wejście w życie zmian regulacyjnych wynikających z przepisów pakietu CRDIV/CRR nie spowodowało znaczących zmian w poziomie funduszy własnych, wymogów kapitałowych i współczynników kapitałowych polskich banków.

Streszczenie

Wymogi kapitałowe Bazylei III znacząco podniosły wymagane minimalne współczynniki kapitałowe, co spowodowało, że większość banków w celu zachowania zgodności z obowiązującymi normami, musiało podjąć działania w celu pokrycia niedoboru kapitału regulacyjnego. W międzyczasie widoczny jest wzrost znaczenia testów warunków skrajnych jako komplementarnej techniki pomiaru adekwatności kapitałowej banków wykorzystywanej przez nadzór bankowy. Środowisko, w którym poszerza się dywergencja pomiędzy kapitałem regulacyjnym a szacunkami wewnętrznymi pokazującymi, ile kapitału jest wymagane, aby prowadzić rentowną działalność, jest jednym z głównych wyzwań dla efektywnego planowania strategicznego i zarządzania kapitałem bankowym. Celem pracy jest przedstawienie nowych wymogów kapitałowych wynikających z Bazylei III oraz zbadanie adekwatności kapitałowej polskich banków w nowym środowisku regulacyjnym.

Słowa kluczowe: banki, adekwatność kapitałowa, Bazylea III, standardy kapitałowe.

The Impact of Basel III Framework on Capital Position of Polish banks

Summary

In recent years legislators and supervisory bodies all over the world presented a number of new regulations to limit the risk and make the banking sector more stable. The regulatory initiatives have a significant influence on banks' capital decisions. The shaping of a capital structure in the environment of changing regulatory factors will be one of the greatest challenges the banking sector will have to face in the upcoming years. The main objective of this article is to examine the influence of the Basel III capital framework on the capital adequacy of Polish banks.

Key words: banks, capital adequacy, Basel III, capital standards.