

Regulacje sektora bankowego a wzrost gospodarczy – wyniki badań empirycznych

4.1. Wpływ regulacji kapitałowych i norm płynności na gospodarkę

Monika Marcinkowska

<https://doi.org/10.18778/8088-523-3.07>

4.1.1. Wpływ norm kapitałowych na gospodarkę

W ocenie wpływu bankowych regulacji kapitałowych na gospodarkę podstawowa jest wprzódy kwestia tego, czy banki reagują na te normy (a zatem czy dostosowują się do wymaganego poziomu wskaźników ostrożnościowych), a jeśli tak – w jaki sposób to czynią (poprzez podniesienie kapitału, ograniczenie ryzyka lub innymi kanałami).

Uważa się, że wprowadzenie wyższych wymogów kapitałowych powinno skutkować ograniczeniem ryzyka podejmowanego przez banki. W teoretycznym modelu optymalny poziom ryzykownych aktywów zmniejsza się ze wzrostem wskaźnika wypłacalności, spadek wskaźnika dźwigni finansowej ogranicza podejmowanie ryzyka (Zhang, Wu, Liu 2008). Potwierdzono to w niektórych badaniach empirycznych (Koinishi, Yasuda 2004). Niektórzy autorzy argumentują jednak, że regulacje kapitałowe mogą prowadzić do wzrostu ryzyka. Jeśli bowiem wzrost kapitału jest nadmiernie kosztowny, konieczne jest zwiększenie ryzyka celem zrekompensowania wyższych kosztów (Blum 1999). Część badań potwierdza zatem dodatnią relację między ryzykiem i kapitałem, co wszelako nie musi być jednoznaczne ze wzrostem zagrożenia upadłością (nie zawsze jest to nadmierny przyrost ryzyka) (Shrieves, Dahl 1992; Bichsel, Blum 2004; González 2005; Alexander, Baptista 2006). Zwraca się jednak uwagę na fakt, że regulacje kapitałowe mogą rodzić ryzyko systemowe, zamiast je ograniczać, gdyż banki, starając się zapewnić wymagany poziom kapitału, będą ograniczać podaż kredytów i pozbywać

niektórych aktywów (Benink, Danielsson, Jónsson 2008). Zaznaczyć też należy, że niektóre analizy wykazują, że istotnie, wprowadzenie norm kapitałowych powoduje wzrost wskaźników kapitałowych banków, ale nie wpływa na ogólny poziom ryzyka (Rime 2001). Ogólnie zatem występuje brak konsensusu w kwestii długoterminowego wpływu wyższych wymogów kapitałowych na poziom ryzyka (VanHoose 2005). J. Klomp i J. de Haan (2012) twierdzą, że regulacje bankowe i nadzór mają wpływ przede wszystkim na banki ponoszące wysokie ryzyko, a w niewielkim stopniu wpływają na banki o niskim ryzyku. Podobnie, A. Milne i A.E. Whalley (2001) dowodzą, że zachęty do podejmowania ryzyka zależą nie od wielkości łącznego kapitału posiadanego przez banki, lecz od bufora kapitałowego, utrzymywanego dobrowolnie powyżej wymaganego minimum.

Wprowadzanie zatem bardziej rygorystycznych regulacji kapitałowych niekoniecznie będzie prowadzić do pożądaných efektów – nie zawsze wpłynie to na poprawę alokacji aktywów i zwiększenie wzrostu gospodarczego (Levine 2011). Jak pokazują badania, dotychczas banki różnie reagowały na wprowadzane wymogi kapitałowe; efekty zależały w znacznej mierze od rozwoju rynku finansowego w danym kraju, były też odmienne w zależności od struktur właścicielskich i modelu ładu korporacyjnego (Laeven, Levine 2009; Admati *et al.* 2011). Jak wskazują J.R. Barth, G. Caprio i R. Levine (2012), na to, czy istnieją warunki, by system finansowy wspierał rozwój gospodarczy, wpływa w istotnym stopniu poprawa funkcjonowania instytucji regulacyjnych i nadzorczych.

Po przyjęciu w 1988 r. pierwszej bazylejskiej umowy kapitałowej („Bazylea I”) w krajach G-10 odnotowano wzrost wskaźników kapitałowych (z 9,3% w 1988 r. do 11,2% w 1996 r.). Trudno wszakże jednoznacznie potwierdzić, że ów wzrost jest wyłącznym efektem dostosowania się banków do nowych regulacji, czy też miała na to wpływ również presja ze strony rynków (prywatny monitoring, dyscyplina rynkowa). Odnotowano jednak, że wdrożenie standardów kapitałowych spowodowało, że słabiej dotąd dokapitalizowane banki szybciej zwiększały swe wskaźniki kapitałowe (Jackson 1999; Aggarwal, Jacques 2001).

Reakcje banków na nowe regulacje kapitałowe są zróżnicowane i w znacznym stopniu zależą od sytuacji finansowej danej instytucji i etapu cyklu koniunkturalnego. Ogólnie jednak badania wskazują, że banki dostosowują się do regulacji w sposób, ich zdaniem, najbardziej efektywny kosztowo. Aby spełnić wymogi kapitałowe, banki zwykle będą zatem ograniczać kredytowanie – w przypadku, gdy pozyskanie nowego kapitału byłoby nazbyt kosztowne. Po wprowadzeniu regulacji kapitałowych Bazylei II dostrzegalne były zmiany bankowych portfeli w stronę aktywów o mniejszych wagach ryzyka (Montgomery 2005).

Analizy wpływu regulacji kapitałowych na wzrost gospodarczy koncentrują się na kanale kredytowym: zmiany poziomu kapitału banków

wpływają na poziom i strukturę aktywów. Zmiany wymogów kapitałowych mają konsekwencje makroekonomiczne, gdyż banki odpowiadają na nie przede wszystkim zmianą podaży kredytów¹ (ewentualnie także zmianą struktury aktywów).

Regulacje kapitałowe banków mogą wpływać na fluktuacje makroekonomiczne. Jeśli negatywne szoki dla zagregowanego popytu ograniczają zdolność przedsiębiorstw do spłaty ich kredytów, wpływa to na obniżenie wyników, a skutkiem tego – kapitałów banków. Istnienie wymogów kapitałowych może w konsekwencji prowadzić do ograniczenia kredytowania, a zatem i inwestycji w gospodarce (Blum, Hellwig 1995).

Można zatem spotkać się z poglądem, że polityka regulacyjna powinna w dużym stopniu skupiać się na podejściu makroostrożnościowym (Bernanke 2008; Hanson, Kashyap, Stein 2011). Podejście makroostrożnościowe można zdefiniować jako próbę kontroli nad społecznymi kosztami związanymi z nadmiernym ograniczeniem bilansu przez instytucje finansowe, poddane działaniu wspólnego zakłócenia (Hanson, Kashyap, Stein 2011). J.C. Stein (2012) dowodzi, że instytucje finansowe, mają silne bodźce do ograniczania aktywów zamiast dokapitalizowania w warunkach kryzysu oraz działania przy zbyt małych buforach kapitałowych w okresach koniunktury. Badania dowodzą, że z uwagi na korzyści możliwe do odniesienia przez właścicieli banki wolą ograniczać kredyty nawet, jeśli mogą być dokapitalizowane poprzez emisję nowego kapitału bez dodatkowych kosztów (Hyun, Rhee 2011).

B.S. Bernanke (1983), podobnie jak wielu innych autorów, wskazuje, że podaż kredytów przez banki nie jest doskonale substytucyjna z innymi formami finansowania, co ma konsekwencje dla gospodarki (przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe zależą od finansowania bankowego). Należy się zatem spodziewać, że kanał kredytowy ma większe znaczenie w przypadku krajów, których system finansowy w większym stopniu opiera się na bankach.

Tworzenie płynności (poprzez udzielanie kredytów) jest jedną z fundamentalnych funkcji banków (Diamond, Dybvig 1983; Boot, Greenbaum, Thakor 1993; Holmstrom, Tirole 1998; Kashyap, Rajan, Stein 2002; Berger *et al.* 2012). Ograniczenie tworzenia płynności może mieć negatywne konsekwencje dla gospodarki, czego dowody są szczególnie silnie widoczne podczas kryzysów bankowych (Bernanke 1983; Gibson 1995; Ongena, Smith, Michalsen 2003; Dell’Ariccia, Detragiache, Rajan 2008; Khwaja, Mian 2008; Chava, Purnanandam 2011; Fernández, González, Suárez 2013).

1 Szczegółowo teorię tę opisuje S.J. Van den Heuvel (2005).

W literaturze istnieją dwa przeciwstawne zapatrywania na relacje między kapitałem i płynnością (Berger, Bouwman 2009; Distinguin, Roulet, Tarazi 2013). W jednym ujęciu kapitał posiadany przez bank utrudnia tworzenie płynności poprzez dwa odrębne efekty: „kruchości finansowej” i „wypierania depozytów”:

- w pierwszym przypadku zauważa się, że lepsze dokapitalizowanie banku powoduje słabszy jego monitoring, a w konsekwencji – mniejsze tworzenie płynności; efekt ten występuje tylko wówczas, gdy gwarantowanie depozytów nie jest pełne (Diamond, Rajan 2001);
- w drugim przypadku wyższe wskaźniki kapitałowe powodują ograniczenie płynności poprzez efekt wypierania depozytów – inwestorzy przesuwają swe środki z depozytów do kapitału banków (Gorton, Winton 2000).

W przeciwstawnym ujęciu wyższe wskaźniki kapitałowe zwiększają zdolność banku do tworzenia płynności, ponieważ dają mu możliwość zaabsorbowania większego ryzyka (Bhattacharya, Thakor 1993; Repullo 2004; Von Thadden 2004; Coval, Thakor 2005). Pogodzenie obu tez niesie obserwacja, że między kapitałem i tworzeniem płynności występuje dodatni związek w przypadku dużych banków i negatywny – w przypadku małych (Berger, Bouwman 2009).

Jedne z pierwszych badań dotyczących wpływu wymogów kapitałowych na akcję kredytową przeprowadzili B.S. Bernanke i C.S. Lown (1991) oraz A.N. Berger i G.F. Udell (1994). Zdaniem A.N. Bergera i G.F. Udella, podnoszenie kapitału jest bardziej kosztowne niż pozyskiwanie depozytów. Wymóg kapitałowy oparty na ryzyku można uważać za podatek regulacyjny – rosnący wraz ze skalą ryzyka aktywów. Utrzymywanie przez banki buforów kapitałowych oznacza, że wymogi nadzorcze mają wpływ na działalność banków.

D. Ruthenberg i Y. Landskroner (2008) dowodzą, że wzrost wymagań kapitałowych ma wpływ na wzrost stóp oprocentowania kredytów², które można zdekomponować na: koszt pozyskania finansowania, premię za ryzyko, premię odzwierciedlającą pozycję rynkową banku, premię odzwierciedlającą wrażliwość kosztu kapitału na wolumen udzielonych

2 Regulacje Bazylei II, wprowadzając zróżnicowanie wymogów kapitałowych w zależności od ratingu kredytobiorcy (lub jego kondycji finansowej uwzględnionej w ratingu wewnętrznym), spowodowały w konsekwencji zróżnicowanie cen kredytów. W istocie przedsiębiorstwa o niskim ryzyku mogą odnieść korzyści w postaci niższego oprocentowania kredytów, zaciągając je w bankach stosujących metodę wewnętrznych ratingów; podmioty o wysokim ryzyku (lub nieposiadające ratingu), mogą zaś uniknąć zwiększania oprocentowania kredytów, zaciągając je w bankach stosujących mniej wrażliwą na ryzyko metodę standardową (Repullo, Suarez 2004).

kredytów. W konsekwencji wzrasta koszt pozyskania kapitału przez kredytobiorców i ograniczeniu ulega popyt na kredyt. J.-Y. Tsai (2012) dowodzi jednak, że wzrost marży kredytowej wskutek zwiększonych wymogów kapitałowych ma miejsce w przypadku banków o wysokiej awersji do ryzyka; natomiast jeśli awersja do żalu jest większa niż awersja do ryzyka, banki obniżają marże.

Banki starają się utrzymywać pożądany poziom kapitałów (wskaźniki kapitałowe: współczynnik wypłacalności, wskaźnik dźwigni finansowej), dostosowując swe bilanse (Hancock, Wilcox 1994; Weber, Devaney 1999; Gambacorta, Mistrulli 2004; Nier, Zicchino 2005; Berrospide, Edge 2009). Dostosowanie do pożądanego wskaźnika kapitałowego nie jest oczywiście natychmiastowe – dokonuje się stopniowo (Flannery, Rangan 2008; Berger *et al.* 2008). Warto też podkreślić, że działania dostosowawcze banków nie rozpoczynają się dopiero w momencie wejścia w życie nowych regulacji (czy nawet ich uchwalenia), lecz wcześniej – od czasu, gdy projekty standardów są udostępniane publicznie i można z dużym prawdopodobieństwem określić, jaki będzie charakter nowych norm³.

Wpływa to przede wszystkim na strukturę posiadanego portfela i na tempo przyrostu nowej akcji kredytowej. Alternatywą jest pozyskanie nowego finansowania na dalszy rozwój akcji kredytowej. Banki mogą bowiem napotkać problemy z emisją ryzykownego kapitału dłużnego i zwiększaniem dźwigni finansowej (Stein 1998; Van den Heuvel 2002)⁴, zaś dodatkowy kapitał własny może nie być dostępny, być nazbyt kosztowny lub nieakceptowalny z punktu widzenia obecnych właścicieli.

Zarządzanie kapitałem bankowym ma zatem charakter procykliczny: negatywne szoki dla kapitału powodują obniżenie podaży kredytów (Adrian, Shin 2008). Większe banki dostosowują się przy tym szybciej niż mniejsze (Hancock, Laing, Wilcox 1995). Podaż kredytów bankowych jest zależna od luki między faktycznym a docelowym (pożądanym) poziomem wskaźników kapitałowych: podaż kredytów zmniejsza się, gdy faktyczny poziom kapitału spada poniżej poziomu ustalonego jako cel (Francis, Osborne 2009)⁵. S. Aiyar, C.W. Calomiris i T. Wie-

3 Przykładowo, R. Herrala (2014) przeanalizował reakcję na normy Bazylei II od 2000 r., czyli na 7 lat przed ich formalnym wdrożeniem, dowodząc, że banki zmieniały swoją politykę kredytową już w reakcji na pierwsze informacje o przewidywanym charakterze nowych standardów (w szczególności dotyczyło to poluzowania wymogów kredytowych dla klientów indywidualnych).

4 Jest to konsekwencją zjawiska negatywnej selekcji, które występuje z uwagi na asymetrię informacji na rynku, spowodowaną brakiem przejrzystości banków i trudnością z wyceną ich aktywów (Carlson, Shan, Warusawitharana 2013).

5 Autorzy, analizując brytyjski sektor bankowy, obliczyli, że wzrost wymogów kapitałowych o 1 p.p. spowodowałby spadek kredytów o 1,2% i aktywów ważonych ryzykiem o 2,4% w ciągu czterech lat.

ladek (2012) dowiedli, że w reakcji na podwyższenie wymogów kapitałowych banki regulowane ograniczają kredytowanie, a banki nie-regulowane (oddziały banków zagranicznych) – zwiększały je, co jest dowodem arbitrażu regulacyjnego⁶. J. Bridges z zespołem zauważyli, że banki – w reakcji na ostrzejsze wymogi kapitałowe – ograniczają udzielanie kredytów w największym stopniu: finansujących nieruchomości komercyjne, inne cele korporacyjne, a następnie udzielanie zabezpieczonych kredytów dla gospodarstw domowych (reakcja niezabezpieczonych kredytów dla ludności jest nieznaczająca), przy czym zwykle tempo przyrostu kredytów powraca do wyjściowego stanu po trzech latach (Bridges *et al.* 2014). Autorzy potwierdzają przy tym, że reakcje banków są zróżnicowane, w zależności od ich wielkości, utrzymywanych buforów kapitałowych, cyklu koniunkturalnego i kierunku zmian wymogów kapitałowych.

Zależność między wskaźnikiem kapitałowym a kredytowaniem jest nieliniowa: elastyczność kredytowania ze względu na współczynnik kapitałowy jest większa, gdy wskaźniki te są relatywnie niskie (Carlson, Shan, Warusawitharana 2013). Ci sami autorzy wykazali też istotną z punktu widzenia regulatora zależność: zmiana wymogów kapitałowych w czasie, gdy sektor bankowy doświadcza trudności finansowych może istotnie wpłynąć na wielkość udzielanych kredytów, ale ta zmiana wymogów w warunkach bardziej typowych (stabilnej kondycji finansowej) raczej nie ma większego wpływu na kredytowanie.

Jakkolwiek badania potwierdzają, że tempo przyrostu akcji kredytowej po wdrożeniu regulacji kapitałowych w USA było zróżnicowane między bankami, w zależności od tego, czy miały większą czy mniejszą nadwyżkę kapitałową (lub niedobór kapitału) po wdrożeniu nowych regulacji (Brinkmann, Horvitz 1995)⁷, to jednak niektórzy autorzy zwracają uwagę na fakt, że jednym z powodów ogólnie słabszego tempa przyrostu kredytów w gospodarce mógł być niższy popyt na nie (Kliesen, Tatom 1992). Należy zatem mieć na względzie, że ograniczenie kredytowania nie jest efektem wyłącznie wymogów kapitałowych. Kluczowe znaczenie może mieć jakość portfela kredytowego banków, już poniesione straty kredytowe oraz postrzegane przez bank ryzyko związane ze zdolnością kredytową klientów (Mohanty, Song 1996).

6 Potwierdzałoby to konieczność stosowania zasady maksymalnej harmonizacji, przynajmniej w obrębie Unii Europejskiej, a także pełnej konwergencji w skali globalnej.

7 Potwierdzono, że banki, które miały wyższe i lepszej jakości kapitały oraz bezpieczniejszą strukturę bilansu, w trakcie kryzysu ograniczyły kredytowanie w znacznie mniejszym stopniu niż inne banki (Kapan, Minoiu 2013).

Wyższe wymogi kapitałowe mogą powodować wyższe koszty dla banków. Jeśli będą one przenoszone na klientów, staną się kosztami dla gospodarki (kosztami społecznymi).

Dyskusyjna jest kwestia, czy wraz ze zmianą struktury finansowania zwiększa się koszt finansowania banków. Z jednej strony, dzięki finansowaniu działalności banków (i generowanego przez nie ryzyka) w większym stopniu przez kapitał niż dług, zmniejsza się ryzyko bankructwa tych podmiotów oraz zagrożenie wystąpienia kryzysu finansowego (który – jak doświadczone – generuje wysokie koszty dla całej gospodarki). Nie ma jednoznacznej opinii co do tego, czy zastępowanie długu kapitałem może powodować wzrost kosztu tego kapitału. Niektórzy autorzy wskazują, że nie musi tak być, argumentując, że do banków ma zastosowanie ogólna teoria Modiglianiego-Millera (Schaefer 1990; Miller 1995; Berger, Herring, Szegő 1995; Brealey 2006; Schanz *et al.* 2011; Admati *et al.* 2011; Admati, Hellwig 2013). Część badań wskazuje jednak, że ogólna teoria nie ma zastosowania do banków i gdy na instytucje te nakładane są dodatkowe wymogi kapitałowe, ich łączne koszty finansowania mogą wzrosnąć (Gambacorta, Mistrulli 2004; Van den Heuvel 2005; Kashyap, Stein, Hanson 2010; ECB 2011; IIF 2011; Al-Darwish *et al.* 2011; Elliott, Salloy, Santos 2012; Miles, Yang, Marcheggiano 2013; Baker, Wugler 2013).

Współcześnie dominuje ta druga opinia – że łącznym efektem zmiany struktury finansowania banków jest wzrost kosztów finansowania. Może to skutkować zwiększeniem oprocentowania kredytów, co z kolei może wpłynąć na zmniejszenie skali kredytowania, a zatem ograniczenie inwestycji, które potencjalnie mogłyby mieć dodatni wpływ na gospodarkę.

Badania J. Coffineta i innych (2012), przeprowadzone na danych dotyczących banków francuskich, potwierdzają dwustronną zależność przyczynowo-skutkową między buforami kapitałowymi i przyrostem kredytów (są to mechanizmy wzajemnie wzmacniające się). Zauważono też, że to bufor kapitałowe (a także przyrost kredytów) zależą od tempa wzrostu PKB w sposób procykliczny.

Obserwacje empiryczne pokazują, że banki utrzymują współczynniki wypłacalności znacznie powyżej wymaganego poziomu, zapewniając tym samym większy bufor kapitałowy (Heid 2007; Peura, Jokivuolle 2004). T. Bernauer i V. Koubi (2005) pokazali na podstawie danych dla 1267 banków z 29 krajów OECD, że wyższe współczynniki wypłacalności obserwowane były w przypadku silniejszej pozycji nadzoru w postaci możliwości nałożenia korekt kapitałowych. I. Alfon, I. Argimon i P. Bascunana-Ambros (2005) pokazali, że zwiększenie indywidualnego regulacyjnego współczynnika wypłacalności, pomimo występowania buforu wypłacalności, powodowało dalszy wzrost współczynnika rynkowego,

co może oznaczać, że zmiany rynkowych współczynników pozostają w ścisłym związku ze zmianami regulacyjnych wskaźników, pomimo występowania istotnych buforów kapitałowych.

Z jednej strony łagodzi to problem procykliczności potencjalnie stworzony przez Bazyleę II, z drugiej zaś dowodzi, że skala potencjalnych skutków bardziej rygorystycznych wymogów kapitałowych będzie niższa, aniżeli wynikałoby to z porównania minimalnych wymogów według regulacji CRD III i CRD IV.

Raport PricewaterhouseCoopers (2004), analizujący finansowe i makroekonomiczne konsekwencje wdrożenia w Unii Europejskiej Bazylii II i CAD3, bazując na badaniach NIESR przewidywał, że w długim okresie nowe regulacje kapitałowe będą miały dodatni wpływ na gospodarkę, dzięki bardziej efektywnej alokacji kapitału. Analizy NIESR przewidywały nieznaczny dodatni wpływ na PKB (wzrost o ok. 0,07%) lub neutralny – w zależności od zachowania banków (od tego, czy przewidywane zmniejszenie wymogów kapitałowych przełoży się na obniżenie kosztów kredytów dla przedsiębiorstw, co skutkowałoby wzrostem inwestycji i potencjału produkcyjnego).

W odniesieniu do wybranych krajów rozwijających się można wskazać na opracowanie R. Barrella i S.D. Gotschalka (2006), którzy pokazali dla Brazylii i Meksyku na podstawie modelu równowagi ogólnej NiGEM, że wzrost współczynników wypłacalności – krajowych lub zagranicznych – prowadził do ograniczenia wzrostu PKB. Rynek kapitałowy w krajach rozwijających się jest płytki (Caprio i Honohan 1999a; Barth, Caprio i Levine 2004; Powell 2004). W konsekwencji, po pierwsze, emisja obligacji korporacyjnych lub kapitału akcyjnego nie stanowi istotnej alternatywy dla finansowania poprzez kredyt (krajowy lub zagraniczny). Po drugie, w warunkach koncentracji sektora bankowego ograniczenie podaży kredytu może mieć negatywne skutki gospodarcze.

4.1.2. Wpływ norm płynności na gospodarkę

Dotychczas przedstawione badania koncentrowały się na wpływie wymogów kapitałowych na wzrost gospodarczy. Uwzględnienie w Bazylii III dodatkowo norm płynności zainicjowało badania także nad tym zagadnieniem.

Należy zauważyć, że surowsze normy płynnościowe zwiększają potrzebę dodatkowej akumulacji kapitału podstawowego, zwiększania okresu zapadalności długu oraz zwiększania w portfelu udziału płynnych aktywów. To wpływa na obniżenie dochodu poprzez wyższe koszty obsługi zadłużenia i niższą stopę zwrotu z bardziej płynnych aktywów.

Jednym z dowodów są badania przeprowadzone na danych z okresu globalnego kryzysu finansowego. Banki, które w większym stopniu finansowały się stabilnymi źródłami (depozytami i kapitałem własnym), w trakcie kryzysu na rynku udzielały więcej kredytów, w porównaniu z innymi bankami. Te zaś banki, które miały w bilansie większy udział nie płynnych aktywów zwiększały płynność aktywów i ograniczały kredytowanie. Zatem próby utrzymania zadowalającej płynności spowodowały spadek podaży kredytów na rynku (Cornett *et al.* 2011).

G. De Nicolò, A. Gamba i M. Lucchetta (2012) pokazują, że zależność między wielkością kredytów bankowych, efektywnością, dobrostanem i restrykcyjnością norm kapitałowych ma kształt odwróconego U. Jeśli wymogi kapitałowe są łagodne, banki inwestują więcej w kredyty, a prawdopodobieństwo ich upadłości jest niższe niż w przypadku braku wymogów (dodatkowe kredyty są finansowane albo z zatrzymanych zysków, albo z dodatkowej emisji kapitału własnego). Przy zbyt wysokich wymogach kredytowanie spada, a efektywność banków jest niższa niż w przypadku banków nieregulowanych, lecz prawdopodobieństwo upadłości nadal jest niższe. Wprowadzenie wymogów dotyczących płynności istotnie ogranicza udzielanie kredytów i zmniejsza efektywność banków, gdyż te wymogi utrudniają transformację terminów zapadalności. Jeśli normy płynnościowe wprowadza się w uzupełnieniu wymogów kapitałowych, znoszą one korzyści z łagodnych wymogów kapitałowych. Autorzy jednak zaznaczają, że nie dowodzi to nieodpowiedniości norm płynności, bowiem nie analizowali w modelu ich wpływu na krótkoterminowy dług banków. Jeśli bowiem regulacje dotyczące płynności prowadziłyby do ograniczenia nadmiernego korzystania z krótkoterminowego zadłużenia, wysokie koszty związane z tymi negatywnymi efektami zewnętrznymi stanowiłyby istotne uzasadnienie dla wymogów płynnościowych.

I. Distinguin, C. Roulet i A. Tarazi (2013), opierając się na danych dotyczących banków giełdowych w Europie i USA, wskazali, że banki zmniejszają wskaźniki kapitałowe, doświadczając wyższego braku płynności (zdefiniowanego zgodnie ze standardem Bazylei III) – czyli gdy tworzą większą płynność (gdy finansują większe kwoty nie płynnych aktywów płynnymi zobowiązaniami). Jednocześnie, analiza miar braku płynności koncentrujących się na kluczowych depozytach dowiodła, że małe banki wzmacniają standardy kapitałowe, gdy zwiększa się ich niepłynność. Dowodzi to słuszności jednoczesnego zdefiniowania norm kapitałowych i płynnościowych. Jednocześnie unaocznia to różnice między zachowaniem małych i dużych banków (co być może powinno zostać uwzględnione w regulacjach)⁸.

8 Na marginesie autorzy podnoszą kwestię trudności jednoznacznego zdefiniowania płynności i braku płynności.

Na ciekawą kwestię zwrócili uwagę T. Adrian i H.S. Shin (2010): z uwagi na wycenę rynkową aktywów i zobowiązań finansowych, banki reagują aktywnie na zmiany cen i dostosowują swoje bilanse. W konsekwencji odnotowano silną dodatnią zależność między zmianami poziomu dźwigni finansowej i wielkością sumy bilansowej; przy czym dźwignia zachowuje się procyklicznie (dźwignia jest wyższa w fazie boomu i niższa w fazie spowolnienia). Tym samym autorzy dowodzą zależności między dźwignią banków a płynnością rynków finansowych.

Podobnie jak to ma miejsce w przypadku buforów kapitałowych, banki utrzymują płynność krótkoterminową (LCR) na poziomie wyższym od wymaganego (czyli więcej płynnych aktywów w stosunku do płynnych zobowiązań). Zależność ta słabnie jednak w czasie kryzysu. Banki lepiej dokapitalizowane utrzymują mniej płynnych aktywów na pokrycie płynnych zobowiązań, choć i ta zależność jest słabsza w czasie kryzysu (de Haan, van den End 2013).

A. Blundell-Wignall i P. Atkinson (2010) zwracają uwagę na potencjalnie groźne skutki uboczne norm płynności: wymóg posiadania w portfelach banków znacznej ilości płynnych aktywów może po pierwsze ograniczać ich działalność kredytową, a po drugie, powodować ogólny wzrost ryzyka (angażowanie się banku w bardziej ryzykowne projekty w innych obszarach), celem zrekompensowania niskich marż na wysoce płynnych aktywach. Autorzy podkreślają także, że wskaźnik płynności długoterminowej NSFR jest złym miernikiem, gdyż zależy od zdolności modelowania „stabilnego” lub „niestabilnego” zachowania inwestorów w sytuacjach kryzysowych.

R.-P. Berben i in. (2010) przedstawili analizę, wedle której wprowadzenie nowych norm płynności spowoduje, że banki będą zastępowały kredyty bardziej płynnymi aktywami (w scenariuszu – przez autorów określonym jako konserwatywny – w którym udział aktywów płynnych w aktywach ogółem rośnie o 25%, kredytowanie spada o 4% w porównaniu ze scenariuszem bazowym). Wzrost wymogów płynnościowych prowadził do wzrostu marż kredytowych o kilkadziesiąt punktów bazowych (ok. 30). Co istotne, zauważono też, że dłuższe okresy *vacatio legis* nowych wymogów powodują niższe przyrosty marż w pierwszych latach, jednak praktycznie nie wpływają na ostateczne efekty (poziom marż po kilku latach jest analogiczny).

Na marginesie warto odnotować, że C. Bonner, I. van Lelyveld i R. Zymek (2013) dowiedli, że wymogi płynnościowe są komplementarne względem wymogów informacyjnych i warto je stosować łącznie w regulacjach⁹.

9 Badacze analizowali determinanty utrzymywania płynnych aktywów w sytuacji braku regulacyjnych norm płynności. Ustalili, że są one kombinacją czynników zależnych od specyfiki banku (model biznesowy, rentowność, wartość zgroma-

4.1.3. Podsumowanie

Przedstawione w niniejszym rozdziale wyniki badań empirycznych – dokonując ich uogólnienia – należy traktować ostrożnie. O ile bowiem szacunkowe koszty w fazie stabilnej są stosunkowo odporne na warunki rynkowe, to w okresie przejściowym koszty dostosowawcze mogą być uzależnione od aktualnych warunków gospodarczych i finansowych poszczególnych krajów. Konsekwencje wzrostu średniego oprocentowania (wynikającego z wyższych wymogów kapitałowych) dla wzrostu gospodarczego zależą od: elastyczności cenowej popytu na kredyt, relatywnego znaczenia kredytu bankowego w finansowaniu inwestycji i elastyczności produkcji względem kapitału (Martín-Oliver, Ruano, Salas-Fumas 2013).

W ocenie konsekwencji wyższych wymogów kapitałowych i płynnościowych należy wziąć pod uwagę nie tylko kwestię wpływu poprzez kanał kredytowy (negatywną dla rozwoju gospodarczego), ale także wpływ na bezpieczeństwo banków i ograniczenie ryzyka wystąpienia bądź to pojedynczych upadłości banków, bądź też kryzysu całego sektora bankowego.

Badania empiryczne pokazują odwrotną zależność między poziomem dokapitalizowania banku (mierzonym współczynnikiem wypłacalności lub dźwigni finansowej) a prawdopodobieństwem bankructwa banku (Lane, Looney, Wansley 1986; Fraser, Fraser 1991; Hooks 1994; Cole i Gunther 1995; Wheelock, Wilson 1995; Barber, Chang, Thurston 1996; Hwang, Lee, Liaw 1997; Estrella, Park, Peristiani 2000; Wheelock, Wilson 2000; Llewellyn 2002; Zaleska 2002; Cole i Wu 2009; Huang, Chang i Liu 2010). Im bardziej jednak dokapitalizowany jest sektor bankowy, tym przyrost korzyści z tytułu surowszych wymogów kapitałowych jest mniejszy. Im dalej bank znajduje się od granicy niewypłacalności, tym mniejsza jest korzyść z dodatkowej ochrony kapitałowej.

Podobnie, studia empiryczne wskazują, że niska płynność może prowadzić do upadłości banku (Fraser, Fraser 1991; Wheelock, Wilson 1995; Henebry 1996; Hwang, Lee, Liaw 1997; OCC 1988, 2001, 2003; Calomiris, Mason 2000; Glennon, Golan 2003)¹⁰.

Zarówno jednak wskaźniki kapitałowe, jak i płynnościowe, po przekroczeniu określonej granicy, powodują nieefektywność działalności banku, nie mogą być zatem traktowane jako stymulanty.

dzonych depozytów, wielkość banku) i specyfiki kraju (wymogi dotyczące ujawniania informacji, koncentracja sektora bankowego).

10 Szerzej na temat przyczyn upadłości banków: por. Zaleska 2002, Marcinkowska 2005.

Z wielu badań empirycznych wynika, że wyższemu poziomowi dokapitalizowania sektora bankowego towarzyszy zmniejszenie się prawdopodobieństwa kryzysu bankowego. Borio i Huertas (BCBS 2010) pokazali, że zwiększenie współczynnika wypłacalności o 1 p.p. zmniejsza prawdopodobieństwo kryzysu bankowego o jedną trzecią. Wyższe wymagania kapitałowe i płynnościowe ograniczają nie tylko prawdopodobieństwo wystąpienia kryzysu, lecz również jego surowość. Autorzy przedstawili rachunek korzyści i kosztów zastosowania surowszych wymogów kapitałowych i płynnościowych; wedle wyników ich badań wzrost współczynnika wypłacalności o 2 p.p. obniża odchylenie standardowe wahań PKB o 1,9 p.p. Zaostrzenie norm płynności w połączeniu z surowszymi wymogami kapitałowymi jeszcze bardziej ogranicza wahania PKB. Najważniejszy wniosek z ich analizy oznacza, że nadal w systemie bankowym jest przestrzeń dla wprowadzania surowszych wymagań kapitałowych i płynnościowych, gdyż przewaga korzyści nad kosztami daje dodatni bilans długookresowy. Do korzyści ekonomicznych należy niewątpliwie zaliczyć stabilizowanie wzrostu gospodarczego.

4.2. Bazylea III – przegląd wyników badań

Monika Marcinkowska

4.2.1. Wpływ Bazylei III i CRD IV/CRR na banki

Punktem wyjścia dla analiz potencjalnego wpływu nowych regulacji na gospodarkę jest określenie stopnia niedostosowania banków do nowych norm, czyli określenie skali ewentualnego niedoboru kapitału i płynności. Równoległe zatem z opracowywaniem projektów nowych wytycznych i regulacji, przeprowadza się analizy ich potencjalnego wpływu na banki.

Po ogłoszeniu założeń nowych regulacji kapitałowych, a w szczególności po opublikowaniu ostatecznego tekstu Bazylei III, środowisko bankowe skrytykowało pomysł radykalnego zaostrzenia wymogów. Jako istotny argument podnoszono kwestię, że banki, wobec konieczności zwiększenia stopnia pokrycia kapitałami aktywów ważonych ryzykiem, będą zmuszone ograniczyć skalę kredytowania, co w konsekwencji wpłynie ujemnie na wzrost gospodarczy.