

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

<https://doi.org/10.18778/8088-523-3.08>

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.

Podnosi się, że normy kapitałowe zostaną zaostrzone na trzy sposoby:

- bezpośrednio, poprzez podwyższenie wymaganego poziomu wskaźników kapitałowych (wprowadzenie dodatkowych buforów) i wprowadzenie wymogu wobec wskaźnika dźwigni finansowej;
- pośrednio, poprzez zaostrzenie wymagań wobec jakości kapitału (zawężenie zakresu akceptowanych instrumentów) i wprowadzenie dodatkowego wymogu wobec minimalnego wskaźnika kapitałów najwyższej jakości¹¹;
- pośrednio, poprzez zmiany wag ryzyka¹².

Skala koniecznych działań dostosowawczych będzie odmienna w różnych krajach i w poszczególnych instytucjach bankowych. Poniżej zostaną przedstawione syntetyczne wyniki potencjalnego wpływu nowych regulacji na banki. Ich efektem ma być określenie ewentualnej skali koniecznego dostosowania do norm kapitałowych i płynnościowych. Analizy takie prowadzone są głównie (choć nie wyłącznie) przez nadzorców. W skali globalnej należy wymienić badania prowadzone przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego (BCBS), a w obrębie Unii Europejskiej – przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA). Są to cykliczne badania wpływu zastosowania nowych norm w wybranych bankach. W Polsce podobne badanie przeprowadziła Komisja Nadzoru Finansowego oraz – niezależnie – PwC i Związek Banków Polskich. Badania te są dobrowolne i przeprowadzane nie dla wszystkich podmiotów sektora bankowego, zatem dają jedynie częściowy obraz możliwego wpływu regulacji na banki.

Z ankiet przeprowadzonych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego (np. BCBS 2013c) oraz Instytut Stabilności Finansowej (np. FSI 2013), działających przy Banku Rozrachunków Międzynarodowych, wynika, że proces wdrażania wytycznych bazylejskich będzie bardzo rozłożony w czasie. W wielu krajach nie wdrożono bowiem jeszcze w pełni postanowień Bazylei II oraz Bazylei 2,5, a w konsekwencji, niewielka jest liczba jurysdykcji, w których wdrożono już wytyczne Bazylei III.

BCBS przeprowadza okresowe analizy wpływu Bazylei III na rynki finansowe. Na podstawie raportów wypełnianych przez banki oceniany jest stopień przygotowania do wypełnienia nowych wymogów i oszacowany ewentualny niedobór kapitału. Analizy przeprowadzane są w podziale na dwie grupy: grupa 1 obejmuje banki aktywne między-

11 Przytaczane są opinie, że wymagany wskaźnik 7% dla najlepszego kapitału, z uwagi na zmianę definicji instrumentów kapitałowych, w istocie może oznaczać wymóg 10%, według dotychczasowych definicji (Jenkins 2010).

12 Przykładowo, ówczesny prezes Citigroup wskazywał, że zmiany wag ryzyka prawdopodobnie spowodują, że wymagany wskaźnik 7% będzie w istocie bliższy 12% według dotychczasowych norm (Pandit 2010).

narodowo, duże – o funduszach własnych podstawowych powyżej 3 mld euro (w badaniu uwzględniono 98 takich podmiotów), a grupa 2 – pozostałe banki (26 jednostek). Wedle wyników opublikowanych na podstawie danych na koniec czerwca 2014 r. (BCBS 2015), przy uwzględnieniu nowych definicji, średni współczynnik CET1 dla banków z 1 grupy wynosił 11,4% przy uwzględnieniu przepisów przejściowych lub 10,8% przy pełnym wdrożeniu regulacji (wobec wymogu 4,5%). Warto podkreślić, że wskaźnik ów wynosił 8,5% w badaniu dotyczącym roku 2012 (BCBS 2013c). Aby wszystkie banki z tej grupy wypełniły minimalny wymóg, potrzeba dodatkowo 3,9 mld EUR kapitału CET1, a łącznie 103,9 mld EUR funduszy własnych.

W przypadku banków z drugiej grupy średni wskaźnik CET1 wynosił 12% (11,8% przy pełnym wdrożeniu regulacji), a niedobór kapitału w bankach nie osiągających progu 4,5% wynosił 1,8 mld EUR (łącznie brakowało 15,8 mld EUR funduszy własnych).

Porównując analizy z kolejnych okresów, można zauważyć, że niedobór kapitałów jest systematycznie zmniejszany. Było to efektem przede wszystkim zwiększenia wartości kapitałów własnych (zarówno poprzez zatrzymanie zysków, jak i emisje nowych akcji).

Badania te pokazują, że znaczna część banków już dziś wypełnia nowe normy kapitałowe, a skala niedoboru kapitału jest na tyle niewielka, że banki byłyby w stanie pokryć go, zatrzymując zysk. Oczywiście, badanie nie jest pełne i nie można tych wniosków uogólniać na cały sektor bankowy.

Europejski Organ Nadzoru Bankowego (EBA) od czerwca 2011 r. prowadzi co pół roku badania wpływu Bazylei III¹³ na grupę banków z krajów Unii Europejskiej (w podziale na dwie grupy: grupa 1 obejmuje banki aktywne międzynarodowo, duże – o funduszach własnych podstawowych powyżej 3 mld euro, a grupa 2 – pozostałe banki).

W badaniu monitoruje się i ocenia następujące aspekty wdrożenia Bazylei III¹⁴:

- zmianę poziomu współczynników kapitałowych banków według definicji Bazylei III,
- poziom niedoboru kapitałów, w tym – o ile ma to zastosowanie – dopłat dla globalnych banków istotnych systemowo (G-SIBs),
- wpływ zmienionych definicji kapitału podstawowego CET1 na wskaźniki kapitałowe i niedobór kapitałów,
- wpływ zmiany obliczania aktywów ważonych ryzykiem na wskaźniki kapitałowe i niedobór kapitałów (nowe definicje kapitału,

13 Po sfinalizowaniu prac nad CRD IV, monitorowaniu podlega wpływ tych regulacji na banki.

14 Patrz <http://www.eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/quantitative-impact-study/basel-iii-monitoring-exercise> (dostęp 24.10.2013).

nowe wymogi dotyczące sekurytyzacji, księgi handlowej, ryzyka kredytowego kontrahenta),

- wpływ wdrożenia bufora zabezpieczającego (2,5%),
- adekwatność wskaźnika dźwigni finansowej,
- adekwatność standardów płynności: wskaźnika pokrycia płynności (LCR) i wskaźnika stabilnego finansowania (NSFR).

Analogiczne jak w przypadku BCBS badanie zostało przeprowadzone dla unijnych banków za ten sam okres (EBA 2015) i objęło 148 banków (40 z grupy 1 i 108 z grupy 2) z 17 państw członkowskich. Analizy te są prowadzone zarówno przy założeniu pełnego wdrożenia CRD IV/CRR, jak i według aktualnych wymogów (tj. z uwzględnieniem przepisów przejściowych) i przy założeniu statycznego bilansu, zatem uwzględniają stan kapitału i aktywów ważonych ryzykiem na ten dzień i nie biorą pod uwagę przyszłych działań banku, planowanego kapitału i przyszłej rentowności (co często jest elementem oszacowań czynionych przez same banki).

Współczynnik wypłacalności (łącznie współczynnik kapitałowy) dużych, międzynarodowych banków wynosił 15,8% według obecnych norm (uwzględniających przepisy przejściowe), a przy pełnym wdrożeniu nowych regulacji wyniosłby 13,3%. W drugiej grupie banków był nieco wyższy: 16,3% według obecnych przepisów, a spadek przy zastosowaniu nowych przepisów byłby nieco niższy (do poziomu 15%). Wskaźnik kapitału podstawowego CET1 wynosi w bankach z pierwszej grupy 11,7% (obecne przepisy) lub 10,8% (pełne wdrożenie), a w bankach z drugiej grupy odpowiednio: 13,4% i 12,3%. W obydwu grupach banków obserwuje się wzrost wartości wskaźników kapitałowych w stosunku do poprzednich okresów. Wszystkie duże banki spełniają już normę CET1 (w drugiej grupie było to 99% podmiotów), a 94% z tych banków (96% w przypadku mniejszych) spełnia też wymóg CET1 powiększony o bufor zabezpieczający. Lepszy poziom współczynników kapitałowych jest przede wszystkim efektem zwiększenia funduszy własnych, w mniejszym zaś stopniu wynika z ograniczania ekspozycji na ryzyko.

Na podstawie wartości tych współczynników, w porównaniu z ich obowiązującymi minimalnymi poziomami¹⁵, można określić niedobór kapitałów. Wynosi on ogółem dla banków z pierwszej grupy 0,6 mld EUR, dla drugiej łącznie 1,1 mld EUR, a po uwzględnieniu także bufora zabezpieczającego, odpowiednio: 37,6 i 4,1 mld EUR. Porównując to z kwotami raportowanymi w 2013 r. (EBA 2013b)¹⁶, można zauwa-

15 Poziom minimalny: współczynnik wypłacalności ogółem: 8%, dla Tier I: 6%, dla CET1: 4,5%; dodatkowo maksymalny bufor zabezpieczający 2,5%.

16 Niedobór kapitałów wynosił ogółem dla banków z pierwszej grupy 50 mld EUR, dla drugiej łącznie 12,4 mld EUR, a po uwzględnieniu także bufora zabezpieczającego, odpowiednio: 348,5 i 358,3 mld EUR.

żyć bardzo znaczącą poprawę poziomu dokapitalizowania europejskich banków, co dowodzi stopniowego dostosowywania się banków do nowych regulacji.

Zdecydowana większość (89%) banków spełnia normę wskaźnika dźwigni (min. 3%), przy czym w drugiej grupie banków obserwuje się bardzo duże zróżnicowanie jego poziomu. Według obecnych definicji kapitału¹⁷ wskaźnik dźwigni wynosi 4,5% w dużych bankach i 5,2% w mniejszych, zaś po uwzględnieniu definicji III jest to odpowiednio 3,9% oraz 4,9%. Wyniki te wskazują na zapotrzebowanie na dodatkowy kapitał na poziomie 2,4 mld EUR w bankach z grupy pierwszej oraz 3,7 mld EUR w bankach z grupy 2.

Analizy wskaźnika płynności LCR wskazały, że większość (78%) dużych banków już teraz spełnia docelową normę płynności (100%), zaś dwa banki (tj. 6% próby) ma wskaźnik poniżej wymaganego obecnie poziomu (60%). Sytuacja jest podobna wśród mniejszych banków: 84% cechuje się wskaźnikiem na poziomie co najmniej 100%, a 4% nie spełnia normy.

Gorsze wyniki dotyczą płynności długoterminowej – 67% banków z pierwszej grupy i 85% z drugiej osiąga wymagany poziom wskaźnika NSFR. Ogółem banki odnotowały zapotrzebowanie na dodatkowe stabilne finansowanie w kwocie 324 mld EUR (ok 1,3% aktywów).

Badania EBA dowodzą, że banki sukcesywnie przeprowadzają istotne zmiany w strukturach bilansów, pod kątem lepszego dostosowania struktury terminowej aktywów i pasywów. Średnie poziomy wskaźników płynności rosną w kolejnych okresach i zmniejsza się liczba banków, dla których wskaźniki te nie osiągają wymaganego poziomu. W dalszym ciągu konieczne jest jednak dalsze modyfikowanie bilansów (w szczególności w aspekcie płynności długoterminowej)¹⁸.

17 Jako iż obecnie nie obowiązują normy dotyczące dźwigni finansowej, uwzględniono hipotetyczną wartość wskaźnika, przy uwzględnieniu aktualnych definicji kapitału Tier I zgodnie z CRD IV/CRR.

18 Według danych na koniec 2015 r. w gronie dużych banków średni współczynnik wypłacalności, uwzględniając wdrożenie nowych zasad, wyniósłby 15,9%, a wskaźnik CET1 – 12,4%, zaś współczynnik dźwigni – 4,7%. W przypadku banków mniejszych pełne wdrożenie nowych zasad skutkowałoby współczynnikiem wypłacalności na poziomie 15,5% oraz wskaźnikiem CET1 – 13,6%, a współczynnikiem dźwigni – 5,6%. Niedobory kapitałów dla pełnego spełnienia wymogów kapitałowych (w tym buforów) i wskaźnika dźwigni wyniosłyby dla banków z pierwszej grupy: 1,2 mld Euro i dla banków z drugiej grupy: 4,1 mld euro, co oznacza bardzo znaczący spadek niedoborów. Około 90% banków spełnia docelową normę wskaźnika płynności LCR (przy czym w drugiej grupie obserwuje się znaczną dyspersję wyników). Około 60% banków z pierwszej grupy i 84% banków z drugiej spełnia także normę NSFR.

Podobne badanie zostało przeprowadzone dla Polski, na podstawie skonsolidowanych danych banków na dzień 30 czerwca 2011 r. (PwC, ZBP 2011)¹⁹. Wyniki potwierdziły dobrą jakość funduszy własnych polskich banków, spełnienie wymogów dotyczących współczynnika wypłacalności i wskaźników kapitałowych.

Wedle tych szacunków wszystkie badane banki miały utrzymać całkowity współczynnik wypłacalności powyżej wymaganego progu. Po wprowadzeniu maksymalnego bufora antycyklicznego w wysokości 2,5% – 11 banków nie spełnia współczynnika wypłacalności CET1 na poziomie 9,5% (niedobór 2 mld zł). Średni poziom współczynnika wypłacalności liczonego dla rdzennych funduszy podstawowych (CET1) wyniósłby 12,2%. Współczynnik wypłacalności liczony dla funduszy podstawowych (Tier I) spadłby z 11,2% (wg obowiązujących obecnie regulacji) do 11% (po uwzględnieniu pełnego reżimu Bazylei III). Podobna byłaby skala obniżenia całkowitego współczynnika wypłacalności: zmniejszyłby się on średnio z 13 do 12,8%. Autorzy badania podsumowują, że wdrożenie przepisów Bazylei III nie powinno mieć istotnego wpływu na pozycję kapitałową polskiego sektora bankowego. Należy mieć przy tym na względzie, że ewentualne wprowadzenie bufora antycyklicznego spowodowałoby, że część banków odnotowałaby niedobór kapitałów.

Ogólnie rzecz biorąc, polskie banki osiągają dobry poziom wskaźnika dźwigni finansowej (średnio 6,8%) i wszystkie spełniają wymagane minimum 3%.

Problem mogą natomiast rodzić wskaźniki płynności – konieczność rozwoju instrumentów finansowania długoterminowego. Średni poziom LCR wyniósł 127,9%, zdecydowana większość banków przekroczyła wymagane minimum 100% (progu tego nie osiągnęły banki reprezentujące łącznie 21% sumy aktywów badanych banków).

Większe problemy natomiast rodzi wskaźnik płynności długoterminowej – średnia wartość NSFR w badanych bankach wyniosła 96,9%, a poniżej 100% odnotowały banki reprezentujące aż 56,2% sumy aktywów badanych banków.

Badanie potencjalnych konsekwencji nowych regulacji na szerszą skalę przeprowadził również UKNF (Jakubiak 2012)²⁰.

Spośród 44 banków komercyjnych biorących udział w badaniu 14 nie osiągnęło minimum wymaganego dla miary LCR (średni wskaźnik wyniósł 150%). Przy sumie aktywów płynnych wykazanych przez bada-

19 W badaniu udział wzięły 33 banki, w tym 23 banki komercyjne oraz 10 banków spółdzielczych; suma bilansowa tych banków wyniosła łącznie 57,87% sumy bilansowej polskiego sektora bankowego (61,09% aktywów sektora banków komercyjnych oraz 10,31% sektora banków spółdzielczych).

20 Badanie uwzględniało dane na 30.06.2011 r.

ne banki na poziomie 242 mld zł do osiągnięcia przez 14 banków, ze zbyt niskim LCR, wymaganego poziomu należałoby pozyskać dodatkowo 15,5 mld płynnych aktywów (przy nie zmienionych wpływach i wpływach).

Spośród 44 banków komercyjnych biorących udział w badaniu 11 nie osiągnęło minimum wymaganego dla miary NSFR (średni wskaźnik wyniósł 107%). Niedobór stabilnego finansowania do osiągnięcia przez wszystkie banki wymaganego minimum 100% wyniósł 34,3 mld zł, przy kwocie stabilnego finansowania dla wszystkich badanych banków w wysokości 653 mld zł.

Problem spełnienia nowych norm płynności może być znacznie większą bolączką dla banków spółdzielczych. Wynika to z niekorzystnej dla banków spółdzielczych i zrzeszających (funkcjonujących w obecnej formule zrzeszeń) definicji tych wskaźników (traktowania lokat banków zrzeszonych)²¹.

Obydwa przytoczone badania prezentują dane historyczne (2011) i uwzględniają jedynie część sektora bankowego, jednak dają ogólne pojęcie o stanie przygotowań polskich banków do wdrożenia nowych regulacji. Warto przy tym zaznaczyć, że w ciągu minionych lat sytuacja kapitałowa systematycznie poprawiała się.

Na koniec pierwszego kwartału 2015 r. średni współczynnik wypłacalności wynosił 15,4% (15,6% w bankach spółdzielczych), a współczynnik kapitału podstawowego CET1 14,1% (14,3% w bankach spółdzielczych). Oznacza to wzrost w odniesieniu do 2014 r. (po spadku w relacji do 2013 r.). Było to efektem wzrostu kapitałów własnych (głównie w formie zysków zatrzymanych oraz pożyczek podporządkowanych), przy

21 Szacując, że ok. 80% sumy bilansowej banków zrzeszających stanowią depozyty banków spółdzielczych, banki zrzeszające nie mają możliwości spełnienia normy wskaźnika LCR (niedobór dla banków zrzeszających wynosi 11,4 mld zł, a dla banków spółdzielczych 2,7 mld zł). Szacunki dotyczące NSFR w bankach zrzeszających wskazują na brak stabilnego finansowania ok. 11,1 mld zł; w dużej części banków spółdzielczych poziom wskaźnika NSFR znacząco przewyższa wymaganą normę. Najlepszym rozwiązaniem z punktu widzenia możliwości spełnienia nowych norm płynności byłoby wdrożenie zasad „instytucjonalnych systemów ochrony” (*institutional protection schemes*, IPS), które – zgodnie z proponowanymi regulacjami CRD IV/CRR – są rozwiązaniem wprowadzającym wzajemną odpowiedzialność za płynność i wypłacalność uczestników takiego systemu (rozwiązanie przewiduje np. konieczność transferu funduszy własnych lub spłaty należności danej instytucji). Warto tu ponownie podkreślić problem adekwatności definicji miar ryzyka płynności. Jak bowiem wskazują dane KNF, sektor spółdzielczy, który charakteryzuje się realną nadpłynnością, w wyniku konstrukcji normy LCR wykaże brak płynności. Wdrożenie zasad IPS do zrzeszeń wraz z wylizaniem zagregowanej normy LCR spowoduje natomiast nadwyżkę płynności (Kwaśniak 2012).

jednoczesnym niewielkim przyroście wymogów kapitałowych. W dalszym ciągu jednak w przypadku niektórych banków konieczne jest wzmocnienie bazy kapitałowej. Na koniec marca 2015 r. jeden bank komercyjny i 37 banków spółdzielczych miało łączny współczynnik kapitałowy niższy niż zalecane 12% (ich udział w aktywach sektora był niewielki: 2,1%) (UKNF 2015). Dobrą pozycję kapitałową polskich banków potwierdza niski poziom dźwigni finansowej (wysoka wartość wskaźnika dźwigni). Podczas gdy proponowana minimalna wartość normy tego wskaźnika wynosi 3%, to w polskich bankach wedle szacunków NBP – 8,4% (NBP 2015)²².

Jednocześnie banki miały dobrą sytuację w zakresie bieżącej płynności (nieznaczająca liczba naruszeń uchwały KNF 386/2008 przez banki o marginalnym znaczeniu w skali systemu), a konieczne są dywersyfikacja i wzrost stabilnych źródeł finansowania oraz wydłużenie terminów wymagalności zobowiązań, w celu wypełnienia norm płynności długoterminowej (UKNF 2015)²³.

4.2.2. Wpływ Bazylei III i CRD IV/CRR na gospodarkę

Wpływ nowych regulacji na gospodarkę mierzony jest na podstawie analizy kanału kredytowego: zakłada się, że banki ograniczą skalę kredytowania (reglamentacja kredytu) i podwyższą oprocentowanie kredytów. W konsekwencji przełoży się to na mniejszy zagregowany popyt, a zatem wpłynie na zmniejszenie zatrudnienia i ograniczenie tempa przyrostu realnego PKB (Wdowiński 2012b; Marcinkowska 2013c).

Badania prowadzone są zarówno pod auspicjami regulatorów, jak i przez środowisko bankowe i naukowe, przy zastosowaniu różnorodnych metod. Badania te mają oczywiście istotne ograniczenia, wobec konieczności przyjęcia wielu założeń zarówno co do kształtu ostatecznych re-

22 Na koniec pierwszego półrocza 2016 r. średni współczynnik wypłacalności polskich banków (zarówno komercyjnych, jak i spółdzielczych) wyniósł 17,4% i zaledwie jeden bank miał współczynnik poniżej 8%. Jednocześnie 3 banki spółdzielcze nie spełniały wymogów CRR, a 2 banki komercyjne i 18 spółdzielczych – zaleceń KNF w odniesieniu do poziomu kapitałów. KNF stawia bankom dokonującym wypłaty dywidend wyższe wymogi względem wskaźnika dźwigni (min. 5%); na koniec czerwca 2016 r. tylko 2 banki komercyjne i 8 spółdzielczych nie spełniały tych rekomendacji (UKNF 2016).

23 Na koniec czerwca 2016 r. zaledwie 4 banki nie spełniały norm płynności wynikających z uchwały KNF; wszystkie banki komercyjne wypełniały normę LCR na poziomie 70% (a większość spełniała też docelowy wymóg min. 100%), zaś 5 banków spółdzielczych nie osiągało tego minimum (UKNF 2016).

gulacji, jak i potencjalnych reakcji banków i innych uczestników rynku oraz stanu gospodarki w momencie wdrożenia nowych norm.

W większości badań symulacyjnych, dotyczących skutków regulacji kapitałowych, wykorzystuje się wielorównaniowe modele strukturalne, w tym modele równowagi ogólnej DSGE (Catalán i Ganapolski 2005; Goodfriend i McCallum 2007) oraz modele SVAR. Modele strukturalne są szczególnie ważnym narzędziem prognostycznym. W dużej części badania symulacyjne dotyczą oceny skutków surowszych wymogów kapitałowych i płynnościowych. Takie badania są niezwykle ważne, gdyż pokazują wpływ polityki nadzorczej na stabilność sektora finansowego, a w konsekwencji na sferę realną gospodarki.

W Banku Rozrachunków Międzynarodowych (BIS) przeprowadzono kilka badań symulujących konsekwencje nowych wytycznych bazylejskich – przedstawiają one szacunki wzrostu cen kredytów i spadku PKB:

- M.R. King (2010) przedstawił model bilansu i rachunku wyników dla reprezentatywnego banku, dla którego wielkości zostały wyznaczone na podstawie danych dla 6844 banków z 13 krajów OECD w okresie 1993–2007. Wyniki wskazują, że zwiększenie współczynnika wypłacalności o 1 p.p. (nie zmieniając struktury aktywów) spowodowałoby wzrost stóp procentowych o 15 punktów bazowych, przy założeniu stałości stopy zwrotu z kapitału ROE oraz struktury kosztów banku. Rekompensata dodatkowych kosztów związanych ze spełnieniem normy płynności NSFR wymagałaby zwiększenia spreadu o 24 punkty bazowe. Zatem łącznie, zwiększenie współczynnika wypłacalności o planowane 2 p.p., przy jednoczesnym spełnieniu normy płynności, spowodowałoby wzrost oprocentowania kredytów o 40–60 punktów bazowych;
- zdaniem Macroeconomic Assessment Group (MAG 2010) wzrost współczynnika wypłacalności o 1 p.p. mógłby doprowadzić do przeciętnego spadku PKB o 0,22% po 35 kwartałach od momentu implementacji nowego systemu regulacyjnego. Oznacza to ograniczenie rocznego tempa wzrostu PKB o 0,03 p.p. Występują czynniki, które mogą osłabić wpływ surowszych norm kapitałowych na wzrost gospodarczy. Po pierwsze, wiele banków wzmocniło swoją pozycję kapitałową poprzez nowe emisje i zatrzymanie zysków. Po drugie, banki mogą przesuwac koszty w ramach prowadzonej działalności, w tym działalności operacyjnej, oraz obniżyć oprocentowanie depozytów lub też zwiększać przychody z opłat i prowizji, co może osłabiać presję na ograniczanie przez nie podaży kredytu. Z badań MAG wynika, że wzrost współczynnika wypłacalności o 1 p.p. może prowadzić do spadku efektywnego popytu na kredyt o 1,89%, wzrostu marż kredytowych o ok. 17 punktów bazowych. Powyższe wyniki zostały uśrednione na podstawie badań przepro-

wadzonych na podstawie 97 modeli wykorzystanych przez członków grupy MAG, w tym 42 modele gospodarek krajowych, 40 modeli IMF i 15 modeli ECB i Komisji Europejskiej;

- w odniesieniu do długoterminowych konsekwencji Bazylei III dla wyników gospodarczych i ich fluktuacji analiza wskazuje, że wzrost współczynnika wypłacalności o 1 p.p. powoduje spadek PKB w warunkach równowagi względem scenariusza bazowego o 0,09% (mediana) i dalszy spadek PKB – o ok. 0,08–0,15% – w zależności od scenariusza zapotrzebowania na płynne aktywa, skutek nowych regulacji dotyczących płynności; jednocześnie przewiduje się zmniejszenie wahań poziomu PKB (Angelini *et al.* 2011).

Badania opublikowane przez OECD (Slovik, Cournède 2011) sugerują:

- potencjalny wzrost marż kredytowych: 15–50 punktów bazowych,
- średnioterminowy wpływ na wzrost gospodarczy: od –0,05 do –0,15 p.p. rocznie.

Jednocześnie P. Slovik (2012) wskazuje, że regulacje dźwigni w wersji uwzględniającej aktywa ważone ryzykiem mają mniejszy wpływ na poziom marży odsetkowej, a w konsekwencji także na wzrost gospodarczy niż w przypadku wskaźnika nominalnego nie uwzględniającego wag ryzyka. Autor dowodzi też znacznego ograniczenia ryzyka zawartego w aktywach banków istotnych systemowo w ostatnim dwudziestoleciu (poprzez wskazanie spadku niemal o połowę relacji aktywów ważonych ryzykiem do aktywów ogółem).

Badania Institute of International Finance (IIF 2011) wskazują na:

- wzrost ceny kredytów o 364 punkty bazowe w ciągu pięciu lat,
- średni roczny spadek PKB: –0,7 p.p. dla lat 2011–2015 i 0,2 p.p. w latach 2011–2020,
- ograniczenie miejsc pracy o 7,5 mln w ciągu pięciu lat.

Dane analizowane przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF) sugerują, że duże banki, aby móc zrealizować nowe wymogi bazylejskie, musiałyby zwiększyć udział kapitałów własnych w sumie bilansowej o 1,3 p.p., co powodowałoby konieczność zwiększenia oprocentowania kredytów o 16 punktów bazowych. Zważywszy zatem na szacowaną elastyczność popytu na kredyty, wzrost oprocentowania kredytów spowodowałby spadek tempa zmian kredytów o 1,3% w długim okresie. Autorzy zaznaczają przy tym, że reakcje banków na nowe regulacje będą zróżnicowane, w zależności od relatywnego rozwoju gospodarki (przykładowo, przewidują stosunkowo wyższy wpływ na tempo zmian wolumenu kredytów w Japonii i Danii, a relatywnie mniejszy w USA). Powodem różnic jest zróżnicowanie kosztów pozyskania kapitału przez banki oraz elastyczności cenowej popytu na kredyt (Cosimano, Hakura 2011).

D. Elliott, S. Salloy i A.O. Santos (2012) zaprezentowali natomiast wyniki analiz, wedle których oprocentowanie kredytów wzrosłoby wsku-

tek nowych norm ostrożnościowych: o 18 punktów bazowych w Europie, 8 punktów bazowych w Japonii i 28 punktów bazowych w USA. Wyniki te przedstawiają niższe efekty wpływu na gospodarkę, gdyż autorzy – odmiennie niż w innych badaniach – uwzględnili tylko częściowe przeniesienie kosztów regulacji na klientów, a dodatkowo założyli ograniczenie kosztów banków i redukcję oczekiwanej przez inwestorów stopy zwrotu, co wydaje się być wielce prawdopodobnym scenariuszem.

W toku prac legislacyjnych badania nad skutkiem regulacji prowadziła też Unia Europejska:

- publikacja z kwietnia 2011 r. zawiera oszacowania, że wzrost współczynnika wypłacalności banków w strefie euro o 1 p.p. spowoduje (w długim okresie) wzrost oprocentowania kredytów o 12 punktów bazowych (prowadząc jednocześnie do spadku oprocentowania depozytów o 11 punktów bazowych), co przełoży się na spadek PKB o 15 punktów bazowych w okresie ośmiu lat (36 punktów bazowych w długim okresie) (European Commission 2011);
- uzasadnienie wniosku CRR z lipca 2011 r. podsumowuje, że łączny wpływ nowych regulacji spowoduje długoterminowe korzyści gospodarcze netto w postaci rocznego wzrostu unijnego PKB rzędu 0,3–2%; korzyści te wynikają ze zmniejszenia oczekiwanej częstotliwości i prawdopodobieństwa wystąpienia przyszłych kryzysów systemowych (szacuje się, że w przypadku dokapitalizowania instytucji kredytowych do poziomu co najmniej 10,5% łącznego współczynnika kapitałowego, proponowane przepisy ograniczyłyby prawdopodobieństwo systemowych kryzysów bankowych w siedmiu państwach członkowskich o 29–89%) (Wniosek... 2011).

Podobne badania przeprowadzono także w Polsce (UKNF 2011; Wdowiński 2011c). Komisja Nadzoru Finansowego szacuje, że wzrost średniego współczynnika wypłacalności o 2,5 p.p. mógłby prowadzić do umiarkowanego wzrostu oprocentowania kredytów (o kilkadziesiąt punktów bazowych), spadku efektywnego popytu na kredyty o 3% i do nieznacznego spadku rocznej dynamiki PKB – o 0,03 p.p. (ograniczenie PKB w ciągu czterech lat o 0,08%)

Wyniki analiz dotyczących potencjalnego wpływu nowych regulacji na banki i gospodarkę są także prezentowane w prasie naukowej i publikacjach instytutów badawczych.

D.J. Elliott (2009, 2010) pokazał, że długookresowy wpływ wyższych wymogów kapitałowych na oprocentowanie kredytów jest nieznaczący, zatem w długim okresie nie należy oczekiwać spadku podaży kredytu, gdyż banki dostosowują się do nowych wymogów. Szczególnie w sytuacji, w której banki mają możliwość przesuwania kosztów do innych obszarów działalności.

Podobnie S.G. Hanson, A.K. Kashyap i J.C. Stein (2011) stwierdzili, że efekty kosztowe dla oprocentowania kredytów z tytułu wyższych wymagań kapitałowych są nieznaczące. Powstające koszty mają długookresowy – choć nieznaczący – wpływ na PKB.

R. Barrell *et al.* (2009) przedstawili potencjalny wpływ nowych regulacji kapitałowych i płynnościowych, stosując model NiGEM dla Wielkiej Brytanii. Wedle ich szacunków wzrost docelowego poziomu współczynnika wypłacalności o 1 p.p. powoduje ograniczenie popytu równowagi o około 0,08% (dzieje się to wskutek ograniczenia aktywów banków o 1,2% i ograniczenia ryzyka portfela – aktywa ważone ryzykiem zmniejszyłyby się o 1,6%)²⁴. Efekt ten jest w przybliżeniu liniowy w przypadku zwiększania docelowego poziomu kapitału i płynności. Zaznaczają przy tym, że wartość ta powinna być traktowana jako górna granica, gdyż wobec ograniczenia kredytowania, część przedsiębiorstw zdecyduje się na emisję kapitału lub długu, co może generować dla nich niższe koszty. Dodatkowo autorzy uwzględnili ogólną analizę kosztów i korzyści silniejszych regulacji, podkreślając, że bardziej stabilne banki przyczyniają się do ogólnego bezpieczeństwa systemu finansowego i zmniejszają ryzyko wystąpienia kryzysów, a zatem gospodarka nie poniesie ich kosztów. Wyniki wskazują, że korzyści z bardziej restrykcyjnych regulacji byłyby odnoszone przez gospodarkę brytyjską aż do wzrostu wymogów kapitałowych i płynnościowych o 6 p.p., a byłyby najwyższe przy wzroście wymogów o 3 p.p. i wyniosłyby po skumulowaniu 7% PKB.

R.-P. Berben z zespołem (2010) przeanalizował wpływ wyższych wymogów kapitałowych i płynnościowych na gospodarkę Holandii. Autorzy przyjęli, że skala kredytowania zmniejszy się nieznacznie, a banki zmodyfikują strukturę aktywów (w kierunku bardziej płynnych i o niższych wagach ryzyka). W zależności od zastosowanego modelu, nowe regulacje kapitałowe przekładały się na spadek poziomu PKB o 0,05% (model makroekonometryczny DNB) lub 0,1–0,3% (model VAR). Im dłuższe okresy przejściowe (stopniowe wprowadzanie ostrzejszych norm), tym słabszy wpływ na PKB w początkowych latach.

S. Roger i J. Vlček (2011) analizowali różne kanały, poprzez które banki mogą zwiększyć współczynnik wypłacalności. W przypadku strategii, gdy banki zwiększają swój kapitał poprzez zatrzymanie zysków wygenerowanych dzięki zwiększonym marżom na kredytach, banki z Unii Europejskiej zwiększyłyby *spread* o 120 punktów bazowych, przy założeniu stopniowego wzrostu współczynnika wypłacalności (obliczonego dla podstawowych kapitałów własnych) o 2 p.p. w ciągu dwóch lat.

24 Podobne wyniki otrzymali W. Francis i M. Osborne (2009).

B. Šútorová i P. Teplý (2013) przy zastosowaniu danych dla banków z Unii Europejskiej, przewidują jedynie niewielki spadek poziomu kredytów: ok. 2% w stosunku do obecnego poziomu. Spadek ten nie będzie znaczący, gdyż wiele europejskich banków już spełnia nowe normy. Dodatkowo, wpływ wzrostu kapitału własnego o 1 p.p. powinien doprowadzić do wzrostu stóp procentowych o zaledwie 18,8 punktów bazowych, a dodatkowo ocenia się, że elastyczność popytu na kredyty w UE jest na stosunkowo niskim poziomie. Biorąc zatem pod uwagę siedmioletni okres wdrażania nowych wymogów kapitałowych, skutki nie powinny być bardzo odczuwalne dla gospodarki UE.

Poszczególnych wyników nie można bezpośrednio porównywać, są bowiem osiągnięte przy zastosowaniu różnych metod badawczych, dotyczą różnych gospodarek i przeprowadzane były w różnych okresach. Badania te mają oczywiście ograniczenia metodologiczne, związane m.in. z przyjmowanymi założeniami i uproszczeniami.

Można jednak wywieść ogólny wniosek, że badania empiryczne wskazują na ujemny (aczkolwiek nieznaczny) wpływ nowych regulacji kapitałowych i płynnościowych na wzrost gospodarczy.

Eksperti z Oxford Economics (2013) zwrócili uwagę, że w wielu raportach analitycznych na temat potencjalnego wpływu Bazylei III na gospodarkę przyjmowane są nazbyt optymistyczne założenia co do efektu dla ceny kredytów (sami skłaniają się ku przyjęciu poziomu 0,9–1,3 p.p.), zwracają też uwagę na to, że banki mogą w większym stopniu koncentrować się na ograniczeniu kredytowania w celu zmniejszenia dźwigni finansowej (a rynek finansowy nie zaoferuje analogicznego popytu na papiery dłużne przedsiębiorstw). Nadto podnoszą też, że być może banki nie będą obniżały swych dobrowolnie utrzymywanych „buforów kapitałowych” (nie wykorzystają nadwyżek dla wypełnienia nowych norm), lecz będą podnosić wskaźniki kapitałowe dodatkowo. Autorzy akcentują kwestię rozłożenia w czasie obowiązku wypełnienia wyższych norm (etapowego dochodzenia do ostatecznego poziomu wymaganego nowymi regulacjami), wskazując, że jeśli okres ten byłby krótszy, efekty dla gospodarki będą surowsze; zaznaczają przy tym istotną kwestię, dotąd pomijaną: potencjalną presję ze strony rynku, by banki wcześniej spełniały w pełni surowsze normy.

Cytowane wyżej badania dotyczące potencjalnego wpływu na gospodarkę wdrożenia wytycznych bazylejskich, przeprowadzane są przy założeniu realizacji określonych scenariuszy, dotyczących reakcji banków i ich interesariuszy (w tym zwłaszcza właścicieli, klientów i wierzycieli) na nowe uwarunkowania. W konkretnych warunkach faktycznie realizowane scenariusze mogą odbiegać od zakładanych. Kluczowe znaczenie ma tu wyjściowy stan danej gospodarki i cechy jej systemu finansowego.