

Dariusz Garczyński

Bazylea III i jej konsekwencje dla sektora bankowego w Polsce

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 45/2, 101-107

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

DARIUSZ GARCZYŃSKI

Bazylea III i jej konsekwencje dla sektora bankowego w Polsce

Basel III and its consequences for Polish banking sector

Wstęp

W lipcu 2010 roku Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego ogłosił projekt kolejnego zespołu regulacji dotyczących wymogów kapitałowych i zarządzania ryzykiem w bankach działających transgranicznie, nazywanych potocznie Bazyleą III. Regulacje te, w zamyśle autorów, mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa banków, gdyż poprzedni zbiór regulacji, tzw. Bazylea II, nie spełnił pokładanych w nim nadziei, przede wszystkim nie zapobiegł światowemu kryzysowi finansowemu. Nowe regulacje podwyższają wymogi kapitałowe dla banków oraz wprowadzają nowe wymogi regulacyjne płynności i dźwigni.

Bazylea III proponuje kilka nowych standardów kapitału, płynności i dźwigni, co ma zapewnić lepsze zarządzanie bankiem oraz zwiększyć nadzór nad sektorem bankowym. Wprowadzane wymogi kapitałowe i nowe bufory kapitałowe sprawiają, że banki będą musiały utrzymywać więcej kapitałów lepszej jakości niż ma to miejsce obecnie.

Zasady Bazylei III zostały ostatecznie ogłoszone 20 grudnia 2010 roku po uzgodnieniu i zatwierdzeniu przez przywódców grupy G20 na szczycie w Seulu w listopadzie ub. roku. Podwyższanie wymogów kapitałowych i tworzenie buforów będzie następowało stopniowo, a ostateczne wprowadzenie regulacji Bazylei III ma nastąpić w 2019 roku.

1. Przyczyny i cele wprowadzenia regulacji Bazylei III

Światowy kryzys finansowy z lat 2008-2009 obnażył słabości globalnego systemu finansowego. Głównym celem Komitetu Bazylejskiego, leżącym u podstaw prac nad nowymi regulacjami, stało się przygotowanie sektora bankowego do następnego kryzysu¹. Stwierdzono bowiem, że kombinacja globalizacji i bardzo szybkiego rozwoju innowacji finansowych powinna skutkować utrzymaniem wyższych buforów kapitałowych i płynności w celu ochrony sektora bankowego przed nieoczekiwanymi ryzykami. Jednakże, jak wskazuje obecna sytuacja, zagrożenia dla sektora bankowego wciąż istnieją.

Jako najpoważniejsze źródła kryzysu Komitet Bazylejski wskazuje:

- a) wystąpienie kilku czynników, takich jak nadmiar globalnej płynności, zbyt wysoka dźwignia finansowa, zbyt mały kapitał niedostatecznej jakości i niedostateczne bufory płynności;
- b) proces procyklicznego delewarowania oraz wzajemne powiązania między kluczowymi instytucjami finansowymi, które uważane były za „zbyt duże by upaść”;
- c) błędy w zarządzaniu ryzykiem bankowym;
- d) niedociągnięcia ładu korporacyjnego i przejrzystości rynkowej i jakości nadzoru;

Nowe standardy kapitałowe wprowadzone przez Bazyleę III mają na celu z jednej strony usunięcie lub zminimalizowanie wpływu wymienionych wyżej czynników, z drugiej, mają zapewnić²:

- a) znacząco zwiększyć jakość kapitałów banków;
- b) znacznie zwiększyć wymagany poziom kapitałów banków;
- c) zredukować ryzyko systemowe;
- d) zapewnić wystarczający czas na dostosowanie się banków do nowych wymagań.

Autorzy trzeciej Bazylei podkreślają znaczenie twardego kapitału akcyjnego (tzw. *common equity*) dla funduszy własnych banku. Oparcie kapitału banku na *common equity* pozwoli skorzystać z niego do odpisywania strat. Wzmocnienie roli twardego kapitału akcyjnego ma służyć też właściwej gospodarce rachunkowej banku i zaprzestaniu praktyk kreatywnego księgowania z wykorzystaniem transakcji opartych na długu. Bazylea III, kładąc szczególny nacisk na *common equity*, wskazuje na jego rolę jako kapitału wysokiej jakości.

¹ N. Wellink, *Basel III and Beyond*, wystąpienie na FSI and EMEAP Working Group on Banking Supervision w Kuala Lumpur, 17.01.2011

² J. Caruana, *Basel III: towards a safer financial system*, wystąpienie na Santander International Banking Conference, Madryt, 15.09.2010

2. Podstawowe założenia Bazylei III

Zasadnicze propozycje Komitetu Bazylejskiego zawarte w Bazylei III obejmują³:

- a) podwyższenie poziomu wskaźnika kapitałowego kategorii I ochronny bufor kapitałowy (ang. *capital conservation buffer*)
- b) antycykliczne bufory kapitałowe (ang. *countercyclical capital buffer*)
- c) zwiększenie wymogów kapitałowych dla banków kluczowych (ang. *systemic important banks*).

Wskaźnik kapitałowy kategorii I w drugiej Bazylei ustanowiony był na poziomie 4%, a podstawowym minimum było 2%. Proponowane założenia podwyższają te pułapy odpowiednio do 6% i 4,5%, przy czym osiągnięcie docelowych poziomów ma nastąpić dopiero w styczniu 2015 roku.

Nowy ochronny bufor kapitałowy ma na celu absorpcję strat w czasie ewentualnego załamania sytuacji na rynkach finansowych. Według nowych standardów akcje zwykle będą musiały mieć większy udział w funduszach własnych, wzrośnie on z obecnych 2 do 4,5%, a ponadto zostaną uzupełnione przez dodatkowy ochronny bufor kapitałowy w wysokości 2,5%, składający się z kapitału wysokiej jakości, który w pełni będzie mógł przyjmować ewentualne straty. Razem daje to wzrost wymogu kapitałowego banku dla kategorii I z obecnych 2 do 7%, co musi być zrealizowane do 2019 r. Szerszy wymóg kapitałowy dla całości kapitału kategorii I zostaje ustalony na 8,5% (zasadniczy kapitał kategorii I minimum 7% i minimalny dodatkowy kapitał kategorii I 1,5%). Banki, które nie będą utrzymywać ochronnego buforu kapitałowego, mają liczyć się z restrykcjami przy wypłacaniu dywidend, wykupywaniu akcji oraz przyznawaniu różnych bonusów.

Drugim buforem rekomendowanym przez Bazyleę III jest tzw. antycykliczny bufor kapitałowy, który stanowi rozszerzenie bufora ochronnego. Jego poziom waha się od 0 do 2,5% aktywów ważonych ryzykiem. Wielkość tego buforu zależeć będzie od warunków ekonomicznych w danym państwie, a jego wyznaczenie ma pozostać w gestii krajowych instytucji nadzoru finansowego.

Banki, uznane za systemowo kluczowe, muszą liczyć się ze zwiększeniem wymogów kapitałowych. Co prawda, nie ogłoszono jeszcze, jakie banki i instytucje finansowe obejmować będzie termin *systemic important banks*, ale instytucje uznane za takie będą musiały wziąć pod uwagę zwiększenie rezerw celowych. W założeniu autorów trzeciej Bazylei, banki strategiczne powinny legitymować się większą niż przeciętna absorpcją strat.

Jak wspomniano wcześniej, wprowadzanie nowych regulacji ma następować stopniowo (patrz tabela 1.). W zamyśle Komitetu Bazylejskiego ma to zapewnić bankom wystarczającą ilość czasu na płynne dostosowanie się do nowych wymagań.

³ Group of Governors and Heads of Supervision announces higher global minimum capital standards, press release, 12.08.2010

Tabela 1. Harmonogram wprowadzania rekomendacji Bazylea III

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Wskaźnik dźwigni	monitoring nadzorczy		równoległe traktowanie					migracja do Filara I	
Min. wskaźnik kapitałowy akcji zwykłych			3,5%	4,0%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
Kapitałowy bufor ochronny						0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
Min. wskaźnik kapitałowy plus kap. bufor ochronny			3,5%	4,0%	4,5%	5,125%	5,75%	6,375%	7,0%
Min. kapitał kategorii I			4,5%	5,5%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%
Min. kapitał ogółem			8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%
Min. kapitał ogółem plus kap. bufor ochronny			8,0%	8,0%	8,0%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%
Antycykliczny bufor ochronny	brak ustalonej daty wprowadzenia								

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Basel III FAQ, Moody's, www.moodyiskmv.com, maj 2011

3. Konsekwencje zapisów Bazylei III dla polskiego sektora bankowego

Regulacje Bazylei III dotkną wszystkich banków, aczkolwiek wielkość tego wpływu zależy będzie od wielkości banku i jego specjalizacji. Zastanowić się jednak należy, czy rozwiązania proponowane przez Komitet Bazylejski, w zamyśle, jako globalny sposób na zapewnienie stabilności sektora bankowego, adekwatne są do sytuacji krajowych systemów bankowych.

„Wymagania kapitałowe, które uzgodniono w niedzielę w Bazylei, dają bankom okres dojścia do końca 2018 r. i to nie są rujnujące dla nich zmiany. Tym bardziej, że nasze banki są z tego punktu widzenia w znakomitej sytuacji. Praktycznie nie mamy kapitału złej jakości, wszystko jest to kapitał I kategorii” – powiedział Prezes NBP Marek Belka w wywiadzie dla ISB⁴. Prezes Belka stwierdza, że zarówno spółki-matki, jak i spółki-córki nie powinny mieć większych problemów z dostosowaniem się do nowych wymogów kapitałowych. Szef banku centralnego podkreślił jednocześnie, że na razie nie mówi się o nałożeniu na banki wymagań dotyczących płynności. „Chodzi o to, aby banki, które mają zobowiązania krótkoterminowe, miały także łatwo zbywalne aktywa. Tutaj nie wprowadzono żadnych miar czy wskaźników, ale jest okres obserwacji i pewnie od 2015 r. będzie to wprowadzane. Na razie nie wiadomo, jak wskaźniki płynnościowe będą ustalone” – powiedział Belka.

„Znaleziono więc w Bazylei kompromis, który pozwala wzmocnić swoją pozycję kapitałową, wzmocnić strukturę bilansu, ale też nie natychmiast. Ja bym się więc nie martwił ani o nasze, ani o funkcjonujące w naszym kraju banki zagraniczne” – podsumował Prezes NBP.

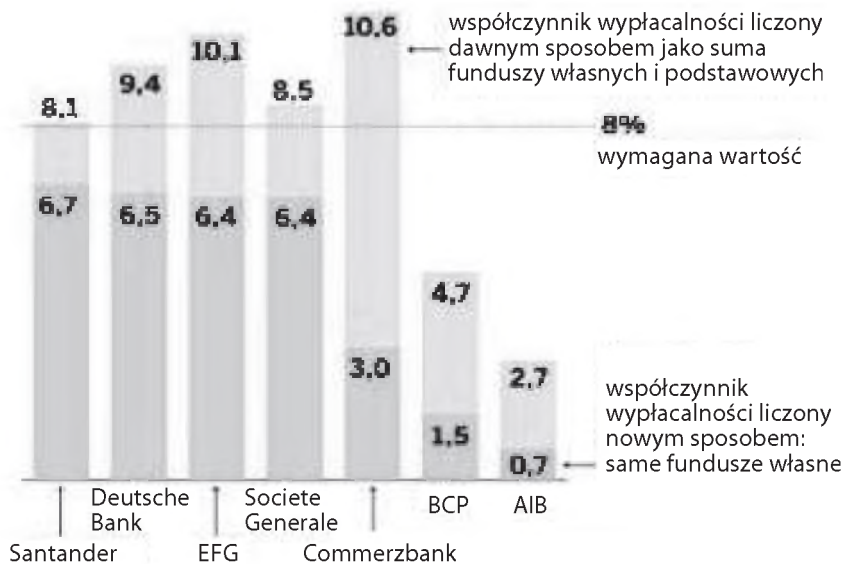
Przekonanie Prezesa NBP o braku zagrożeń w związku z wprowadzeniem rekomendacji Komitetu Bazylejskiego jest nieco tonowane przez analityków sektora bankowego. Jak wynika z raportu Barclays Capital⁵ aż siedem europejskich banków mających spółki w Polsce ma za małe kapitały własne w stosunku do nowych wymagań Bazylei III (patrz wykres 1).

Zwiększenie wymagań co do kapitałów I kategorii oraz wprowadzenie nowych buforów kapitałowych – ochronnego i antycyklicznego, spowoduje wg. specjalistów Barclays Capital konieczność zwiększenia kapitałów europejskich banków o 824 mld euro w ciągu najbliższych 3 lat. Jeśli chodzi o polski sektor bankowy, to według raportu, najbardziej zagrożony jest los Banku Millennium i BRE. Oba te banki należą bowiem do podmiotów mających spore problemy finansowe. Portugalski Millennium BCP i niemiecki Commerzbank usilnie poszukują możliwości podniesienia poziomu kapitałów własnych, a jednym ze sposobów ma być sprzedaż polskich aktywów.

⁴ Belka uspokaja: Bazylea III nie sprawi kłopotów polskim bankom i ich spółkom-matkom, artykuł z dn. 15.09.2010, GazetaPrawna.pl, wydanie internetowe.

⁵ M. Olczak, *Nowe wymogi kapitałowe uderzą w banki. Millennium i BRE na sprzedaż?*, „Dziennik Gazeta Prawna” 08.10.2010.

Zasady się zmieniły, banki przestały spełniać wymagania



MC

Źródło: Barclays Capital

Wykres 1. Zmiana zasad wyliczania współczynnika wypłacalności w Bazylei III

Źródło: M. Olezak, *Nowe wymogi kapitałowe uderzą w banki. Millenium i BRE na sprzedaż?*, „Dziennik Gazeta Prawna” 08.10.2010.

Ekspertyza wykonana przez Deloitte⁶ wykazuje, iż grupa 20 największych polskich banków łącznie spełnia nowe wymogi. Jednak analiza poszczególnych instytucji wykazuje, iż będą one zobowiązane do podniesienia poziomu funduszy własnych średnio o ok. 1,3 proc. przy największym niedoborze w wysokości 16 procent. Przyjmując jednak scenariusz maksimum dla bufora antycyklicznego, kapitały własne potrzebne do jego zaspokojenia mogą osiągnąć od 1 do 7,2 procent obecnej sumy funduszy własnych, co oznaczałoby niedobór w wysokości ok. 6 mld zł. Tego typu niedobór funduszy własnych w skali światowej nie może nie mieć wpływu na kondycję gospodarki.

Według ocen analityków sektora wprowadzenie wyższego współczynnika wypłacalności wymusi znaczące podniesienie funduszy własnych banków, a ponieważ pozyskanie takich funduszy jest znacząco droższe niż funduszy własnych kategorii II, spowoduje to znaczące zwiększenie kosztów pozyskania kapitału bankowego. Banki mogą przenieść tę zwyżkę kosztów na kredytobiorców, co zmniejszy dostępność kredytów w całej gospodarce.

⁶ W. Sikorzewski, *Założenia, konsekwencje i mankamenty*, BANK, luty 2011.

Zakończenie

Główne założenia nowych rekomendacji Komitetu Bazylejskiego, zwane Bazyleą III, mają na celu zwiększenie stabilności sektora bankowego w czasie możliwych zawirowań na rynkach finansowych. Podstawowe zmiany w stosunku do obecnie obowiązujących rekomendacji Bazylei II dotyczą zwiększenia ilościowego i jakościowego kapitałów banku oraz wprowadzenia nowych zabezpieczeń stabilności banku w postaci buforów – ochronnego i antycyklicznego.

Część polskich banków ma w chwili obecnej potencjalny problem z osiągnięciem wymaganych poziomów kapitałowych, jednakże stosunkowo długi czas wprowadzania nowych rekomendacji pozwoli im prawdopodobnie spełnić nowe wymagania.

Basel III and its consequences for Polish banking sector

Main guidelines of the Basel Committee new recommendations, called Basel III, aim at increasing the stability of the bank sector during possible turbulence on financial markets. Main changes in comparison to the Basel II recommendations being in effect, consist in quantitative and quality bank capital increasing and introducing new safety barriers of the bank stability in a form of conservation and antycyclical buffers.

Part of Polish banks have potential problems with reaching required capital levels at the moment, however, relatively long time of implementing new recommendations will let them probably meet new requirements.