

Mariusz Zygierewicz

Wskaźnik dźwigni jako obowiązkowa norma ostrożnego działania banków

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 45/2,
151-161

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.

MARIUSZ ZYGIEREWICZ

*Wskaźnik dźwigni jako obowiązkowa
norma ostrożnego działania banków*

Leverage ratio as mandatory norm of prudent activity of banks

Wstęp

Propozycja nowych wymogów kapitałowych dostosowujących rozmiary posiadanych przez banki kapitałów własnych do skali prowadzonej przez nie działalności (zwana jako Bazylea III) jest stosunkowo kompleksowa i zawiera wiele szczegółowych rozwiązań. Obejmuje ona m.in. zaostrzenia wymogów dotyczących definicji funduszy własnych, zmiany wagi ryzyka przypisywanej poszczególnym rodzajom ekspozycji kredytowych, nałożenie dodatkowych wymogów kapitałowych (zwanymi buforami) oraz wprowadzenie ilościowych norm płynności. Wśród tych rozwiązań jest całkiem nowa norma, która dotychczas nie była stosowana przynajmniej w krajach Unii Europejskiej – tzw. wskaźnik dźwigni (*leverage ratio*).

To rozwiązanie jest stosowane w niektórych krajach na świecie, np. w Stanach Zjednoczonych, w Kanadzie, a ostatnich latach do jego wprowadzenia przygotowuje się także Szwajcaria. Jednak dla krajów Unii Europejskiej będzie on stanowić całkowicie nowe rozwiązanie. Jak zawsze w takiej sytuacji propozycja nowego rozwiązania regulacyjnego wzbudza wiele kontrowersji wśród regulatorów i uczestników rynku finansowego. Nawet wśród projektodawców tego rozwiązania zaczynają być widoczne wahania. Po pierwszej bowiem prezentacji przez Komitet Bazylejski, a następnie przez Komisję Europejską, propozycji wprowadzenia wskaźnika dźwigni jako obowiązującej nowej normy ostrożnościowej dla banków, projektodawcy zaczęli wykazywać większą ostrożność, proponując wprowadzenie przejściowego okresu obserwacji skutków stosowania wskaźnika.

Tym bardziej zatem warto się zastanowić, jakie argumenty przemawiają za wprowadzeniem tego instrumentu, jakie są przeciw jego stosowaniu, czyli poszukiwanie odpowiedzi o wprowadzeniu tej normy. Niniejsze opracowanie zostało podzielone na trzy rozdziały. W pierwszej części zaprezentowano propozycję nowej normy wraz z generalnym uzasadnieniem jej wprowadzenia. W drugiej części zaprezentowano uwagi dotyczące potencjalnych zalet i wad wskaźnika dźwigni w kontekście istnienia innych regulacji bankowych. W części trzeciej skoncentrowano się na potencjalnych ekonomicznych implikacjach wprowadzenia wskaźnika, w podsumowaniu zaś zawarto ogólne wnioski dotyczące implementacji nowych wymogów regulacyjnych.

1. Wskaźnik dźwigni

Propozycja nowej normy w ramach wymogów kapitałowych obowiązkowo stosowanych przez banki została zaprezentowana w pakiecie znanym jako tzw. Bazylea III przygotowanym przez Komitet Bazylejski¹ oraz w dokumencie Komisji Europejskiej określanym jako CRD IV².

Ostatni kryzys finansowy na świecie uwidocznił wiele błędów popełnionych przez instytucje bankowe, przez nadzorców rynku finansowego oraz innych uczestników rynku finansowego (w tym przez audytorów, agencje ratingowe). Pokazał także poważne niedoskonałości obowiązujących dotychczas regulacji ostrożnościowych dla banków, a zwłaszcza zbyt niski poziom wymaganych kapitałów własnych w stosunku do faktycznej skali działalności prowadzonej przez te instytucje. Jako główną przyczynę tego niedostosowania wskazuje się przyzwolenie regulatorów na stosowanie w bankach wewnętrznych modeli zarządzania kapitałem. Wynikało ono z braku zdolności nadzorców bankowych do prawidłowego oszacowania ryzyka bankowego³. Zapisy Bazylei II pozwalają na większą dywersyfikację wyceny ryzyka ponoszonego przez banki z tytułu różnych ekspozycji kredytowych, prowadząc do obniżenia wymogów kapitałowych w stosunku do transakcji i klientów uznanych za bezpieczne. Ta koncepcja doskonalenia wymogów kapitałowych jest generalnie prawidłowa i powinna być ona rozwijana w nowych propozycjach regulacyjnych. Jednak złagodzenie niektórych norm nie zawsze oznaczało lepsze ich dostosowanie do skali faktycznie podejmowanego ryzyka w bankach. W praktyce to rozwiązanie pozwalało na daleko idącą optymalizację wykorzystania kapitału banku. Innym skutkiem wprowadzenia Bazylei II było zaakceptowanie przez regulatorów możliwości zaliczania do kapitałów

¹ Consultative proposals to strengthen the resilience of banking sector, Basel Committee on Banking Supervision, BIS, Basel, 17 December 2009.

² Public consultation on the Capital Requirements Directive (CRD IV), European Commission, Brussels, 26 February 2010.

³ J. M. Blum, *Why „Basel II” May Need a Leverage Ratio Restriction*, Swiss National Bank Working Papers, Zurich 2007, Nr 4, s. 1-2.

własnych pozycji, które *de facto* były różnymi formami długoterminowych pożyczek. Wpłynęło to na obniżenie jakości kapitałów własnych banków.

Te doświadczenia, potwierdzone skutkami ostatniego kryzysu na rynkach finansowych, zrodziły potrzebę opracowania koncepcji nowych wymogów kapitałowych dla banków. Jej głównym przesłaniem było zwiększenie odporności banków na szoki zewnętrzne i wewnętrzne i podniesienie zdolności do absorpcji strat poniesionych w wyniku prowadzonej działalności bankowej (bez konieczności uciekania się do pomocy z zewnątrz).

Drugą przesłanką zaproponowania nowych wymogów kapitałowych było przekonanie regulatorów o zbyt wysokim znaczeniu kredytu bankowego w gospodarce realnej. Wysoki udział kredytu wpływa na silne stymulowanie szybszego rozwoju gospodarczego, a jego silny przyrost w pewnych okresach może sprzyjać nasileniu się zjawisk boomu i załamania gospodarczego⁴. Dlatego też uznano za celowe stopniowe zmniejszanie relacji aktywów sektora bankowego do wielkości PKB w niektórych krajach.

Komitet Bazylejski wskazuje, że obniżenie poziomu dźwigni może zmniejszyć prawdopodobieństwo i rozmiary przyszłego kryzysu. Badania Komitetu dowodzą bowiem, że poziom wykazywanej dźwigni jest istotnym wyznacznikiem odróżniającym banki, które mogą w przyszłości wymagać pomocy państwa od banków prowadzących działalność w sposób bezpieczny. Zwiększone wymagania kapitałowe powinny zatem być korzystne dla całej gospodarki⁵.

Wskazując na zalety wskaźnika dźwigni, warto podkreślić, że projektodawcy nie proponują wprowadzenia tej normy jako jedynego miernika adekwatności kapitałowej. Proponuje się bowiem równoczesne stosowanie norm opartych na wyliczaniu aktywów ważonych ryzykiem. Sugeruje się, że wartość dodana wynika ze stosowania obu tych norm, gdyż każda z nich stanowi zabezpieczenie przed pewnymi wadami drugiej z tych metod⁶.

Zaproponowany wskaźnik dźwigni ma być bardzo prostym miernikiem oceny banku. Będzie on obliczany jako relacja funduszy własnych banku do łącznej kwoty ekspozycji kredytowej banku. Przy kalkulacji funduszy własnych banki będą mogły uwzględniać wyłącznie kapitały zaliczane do I kategorii. Tym samym nie będą uwzględnione kapitały niższej kategorii, chociaż dla potrzeb wyliczania kapitałów własnych oraz współczynnika wypłacalności będą mogły być nadal uwzględniane kapitały II kategorii. Natomiast dla potrzeb wyliczania mianownika uwzględniać się będzie łączną kwotę ekspozycji bilansowych oraz zobowiązań pozabilansowych. Wielkości te nie będą wazone wielkością ryzyka generowanego przez daną ekspozycję. Ponadto bank nie będzie mógł pomniejszać wielkości swojej ekspozycji o przyjęte

⁴ S. Walter, *Basel III: Stronger Banks and a More Resilient Financial System*, Financial Stability Institute, Basel, 6 April 2011, s. 2-4, 16.

⁵ *Ibid.*, s. 2-4.

⁶ J. M. Blum, *op. cit.*, s. 4.

zabezpieczenia, gwarancje lub zakupione instrumenty służące złagodzeniu ryzyka kredytowego banku. Właściwie dopuszczalne mają być jedynie dwa rodzaje pomniejszeń poprzez ustalanie pozycji netto w zakresie operacji repo, transakcji na papierach wartościowych i na towarach, CDS i innych tego typu instrumentach finansowych oraz poprzez ujęcie niektórych niewykorzystanych linii kredytowych w wielkości 10% kwoty tych zobowiązań. Zaproponowane podejście będzie oznaczać *de facto* zastosowanie kwot brutto ekspozycji bilansowych oraz zobowiązań pozabilansowych, a więc będzie to rozwiązanie jeszcze bardziej uproszczone niż było stosowane w Bazylei I.

W projekcie dyrektywy CRD IV zakłada się, że Komisja Europejska ma przedstawić do końca 2016 r. raport na temat efektywności zastosowania wskaźnika dźwigni na podstawie doświadczeń z lat 2013-2016. Dopiero wówczas Komisja ma zaproponować także określenie minimalnego poziomu wskaźnika dźwigni. Do tego momentu stawką referencyjną ma być wskaźnik w wysokości 3%.

2. Zalety i wady konstrukcji wskaźnika dźwigni

Szczegółowa analiza celowości stosowania wskaźnika dźwigni jest dziś jeszcze istotnie utrudniona, gdyż nieznane są szczegółowe propozycje zasad wyliczania tej normy, w tym ujmowania ekspozycji bilansowych oraz pozabilansowych w mianowniku wskaźnika. Także brak finalnej propozycji powoduje, że dyskusja na temat konsekwencji wprowadzenia tej relacji do arsenału norm wymogów kapitałowych ma charakter bardziej teoretyczny niż praktyczny. Ustanowienie normy na przykład na niskim poziomie może mieć bowiem minimalne oddziaływanie na zasady prowadzenia biznesu bankowego. Natomiast wysoki wymagany wskaźnik będzie rodzić poważne skutki dla przynajmniej części biznesu bankowego. Niemniej jednak już na tym etapie prac należy zastanowić się nad samą koncepcją stosowania tego wskaźnika.

Podstawową zaletą jest z pewnością olbrzymia prostota wyliczania tego wskaźnika. Oczywiście w praktyce gospodarczej nawet najprostsze rozwiązania nie okazują się proste na skutek złożoności procesów ekonomicznych i różnorodności usług bankowych, ale w porównaniu z innymi rozwiązaniami jest to metoda bardzo prosta.

Prostota wskaźnika dźwigni wydaje się też największą wadą tego rozwiązania. Największy zarzut dotyczy bowiem całkowitego pominięcia w tej normie poziomu faktycznego ryzyka ponoszonego przez bank. Niezależnie bowiem od formy ekspozycji finansowej banku, tj. czy są to wysoce ryzykowne aktywa lub instrumenty ujmowane w pozycjach pozabilansowych (związanych np. ze spekulowaniem na zmianę warunków rynkowych), czy też są to inwestycje w bezpieczne dłużne papiery wartościowe emitowane wiarygodnych emitentów, to wymóg posiadania odpowiedniego kapitału będzie taki sam. W efekcie jedynymi metodami zmniejszenia wysokości wskaźnika w banku będzie zwiększenie kapitałów własnych, zmniejszenie skali działania banku lub upłynnienie części aktywów w formie np. sekurytyzacji.

W przypadku podjęcia decyzji o zmniejszeniu skali działania banku będzie ona musiała oznaczać równocześnie ograniczenie skali przyjmowania depozytów bankowych. Każde bowiem pozyskanie depozytu, niezależnie od sposobu późniejszego wykorzystania tych środków będzie powodować zwiększenie wskaźnika dźwigni i konieczność posiadania większych kapitałów. W sektorach bankowych o wysokim poziomie wskaźnika dźwigni może to oznaczać pojawienie się nieznanego dotychczas problemu, tj. powstania trudności ze złożeniem depozytu bankowego przez klienta. Ten przykład jest oczywiście skrajny, gdyż banki w opisanej sytuacji będą raczej ograniczać skalę swoich zobowiązań pozabilansowych, np. na rynku instrumentów pochodnych, choć z drugiej strony takie rozwiązanie wcale nie musi być najpopularniejsze, biorąc pod uwagę poziom oczekiwanego zwrotu z różnych inwestycji.

Wskaźnik dźwigni, nawet stosowany równocześnie z innymi normami ostrożnościowymi, może stanowić zachętę do zmniejszenia zainteresowania banków poprawą jakości zarządzania ryzykiem. Ustalenie takiego samego wymogu kapitałowego na wszystkie zaangażowania banku może teoretycznie oznaczać, że banki nie będą przywiązywać silnej uwagi do poziomu ryzyka wynikającego z danego sposobu zaangażowania środków finansowych. W praktyce jednak ta obawa nie wydaje się uzasadniona, gdyż istnienie innych norm, chociażby obowiązku tworzenia odpisów aktualizacyjnych, powinno przeciwdziałać takiemu niebezpieczeństwu.

Realne wydaje się natomiast inne zagrożenie – zmiana sposobu angażowania przez bank posiadanych środków finansowych. Jeśli bank będzie musiał spełnić taki sam wymóg kapitałowy niezależnie od wielkości ryzyka generowanego przez poszczególne ekspozycje kredytowe i jednocześnie będzie dysponował ograniczonym kapitałem własnym, to istnieje uzasadnione ryzyko, że będzie on starał się angażować swoje środki finansowe głównie w przedsięwzięcia o wyższym ryzyku, które mogą przynieść wyższy poziom dochodu. To jest zasadnicza różnica w stosunku do koncepcji współczynnika wypłacalności. Dziś bowiem bank, mając niski współczynnik wypłacalności (oparty na liczeniu aktywów ważonych ryzykiem) będzie ograniczał swoje zaangażowanie głównie w te przedsięwzięcia, które wymagają absorpcji dużych kapitałów własnych, czyli związanych generalnie z większym ryzykiem. W ten bowiem sposób osiągnie on pozytywny efekt w postaci poprawy współczynnika wypłacalności przy relatywnie niewielkim zmniejszeniu wielkości swoich ekspozycji kredytowych.

Natomiast przy istnieniu wskaźnika dźwigni może działać całkiem odwrotny mechanizm. Banki będą zainteresowane zmniejszeniem swoich zaangażowań w ekspozycje o najniższej dochodowości, gdyż zmniejszenie ekspozycji o niskim i wysokim ryzyku będzie mieć taki sam skutek dla wielkości osiąganego wskaźnika dźwigni. Utrzymywanie zaangażowań o wysokim ryzyku będzie bardziej uzasadnione, gdyż to one będą determinować w większym stopniu poziom uzyskiwanego zwrotu z kapitału, który ma satysfakcjonować udziałowców.

Banki, dążąc do możliwie jak bardziej efektywnego zastosowania kapitałów własnych, będą przeprowadzać analizę alokacji kapitału. Jeśli wielkość wymaganego

kapitału będzie taka sama dla wszystkich przedsięwzięć, analiza RORAC będzie taka sama dla wszystkich ekspozycji kredytowych. O opłacalności decydować będzie wielkość wypracowanego wyniku na danej transakcji i preferowane będą zaangażowania cechujące się wysokim poziomem zwrotu na kapitale. Analiza zwrotu na kapitale ekonomicznym upodobni się do analizy zwrotu na aktywach. Takie podejście może generować poważne zagrożenia dla bezpieczeństwa sektora bankowego, wpływać na większą fluktuację wyników finansowych banków i tym samym na większe zmiany tempa rozwoju akcji kredytowej w różnych fazach cyklu koniunkturalnego.

Przedstawione podejście może oznaczać rezygnację banków z silnego zaangażowania kredytowego w działalność objętą niższymi wymogami kapitałowymi. Takim wyraźnym przykładem mogą być kredyty hipoteczne. Dla celów wyliczenia współczynnika wypłacalności są one obciążone niską wagą ryzyka, więc podejście regulacyjne rekompensuje bankom niższą rentowność tego typu inwestycji. Przy wyliczaniu wskaźnika dźwigni bank nie będzie już odnosił takich korzyści regulacyjnych, więc banki nie będą skłonne tak silnie angażować się w ten rodzaj działalności. To właśnie stworzenie nowych wymogów kapitałowych dla ekspozycji mieszkaniowych w Bazylei II było jedną z silniejszych zachęt dla banków do silniejszego zaangażowania się w taką działalność.

Przy takich samym zasadach „obciążenia kapitałów” z tytułu różnych ekspozycji na pokrycie ryzyka działalności kredytowej i preferowaniu przez banki zaangażowań cechujących się wyższym poziomem rentowności wiele usług finansowych obarczonych niższym ryzykiem zostanie „wyprowadzane” poza bank. Będzie to polegać bądź na szybkiej sprzedaży portfela kredytów hipotecznych do instytucji parabankowych w celu likwidacji ekspozycji bilansowej w banku bądź na całkowitej rezygnacji banków ze świadczenia takich usług i pozostawienie świadczenia tych usług podmiotom finansowym, które nie podlegają nadzorowi bankowemu i nie muszą przestrzegać norm kapitałowych. Jeśli faktycznie nastąpiłyby takie zmiany w sposobie świadczenia niektórych usług bankowych, mogłyby to mieć istotne skutki społeczne. Polegałyby one na zmianie poziomu dostępności tych usług finansowych oraz zastosowaniu innych procedur udzielania kredytów i egzekwowania należności.

Innym potencjalnym rozwiązaniem problemu zastosowania wskaźnika dźwigni, pozwalającym na utrzymanie skali określonej działalności kredytowej, może być wyraźny wzrost kosztu takich kredytów dla klientów. Przy podobnym poziomie rentowności zaangażowań kredytowych banki będą utrzymywać większe zdywersyfikowanie swojej działalności. Takie podejście będzie jednak także mieć konsekwencje społeczne. Dostęp obywateli do kredytu bankowego, a w konsekwencji do zakupu np. własnego domu czy mieszkania zmniejszy się. Będzie to mieć także wpływ na ceny nieruchomości mieszkalnych, na rodzaj oferowanych mieszkań na rynku i na sytuację deweloperów i ich kooperantów⁷.

⁷ R. Marquardt, M. Blavarg, *The socio-economic consequences of introducing a leverage ratio for banks*, Handelsbanken Series of Small Publications, Stockholm, Nr 28, April 2010, s. 4-5.

Analogiczne konsekwencje mogą pojawić się w zakresie zakupu skarbowych papierów wartościowych, papierów emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, operacji dokonywanych na rynku międzybankowym. Zmniejszenie skali działalności banków na każdym z tych rynków będzie rodziło poważne skutki makroekonomiczne i wpływało na wzrost ryzyka działalności bankowej. Nie sposób w tym miejscu szerzej omówić przyczyn i skutków możliwych zachowań banków, ale generalnie mogą one być podobne jak w przypadku wymienionych wyżej kredytów hipotecznych.

Banki stosujące dziś bardziej zaawansowane metody wyznaczania wymogu kapitałowego dla potrzeb wskaźnika wypłacalności mogą stosować niższą wagę ryzyka także w odniesieniu do ekspozycji kredytowych względem niektórych przedsiębiorstw. Tym samym skutki zmiany profilu działania banków mogą dotknąć także części przedsiębiorstw.

Przykład Stanów Zjednoczonych, gdzie wskaźnik dźwigni jest stosowany od dawna, pokazuje, że rozwój rynku finansowego może iść w kierunku rozbudowy rynku sekurytyzacji. Nieprzypadkowo wiele banków amerykańskich do sekurytyzacji przeznaczyło kredyty hipoteczne. To one cechowały się niższym poziomem rentowności i koniecznością utrzymania wysokiego wymogu kapitałowego. Dlatego też banki decydowały się na wyprowadzenie tych ekspozycji poza bank w celu odciążenia swoich kapitałów własnych ekspozycjami z tego tytułu. Ostatnie doświadczenia światowe pokazują, że nie zawsze musi to być najlepsze rozwiązanie dla rozwoju rynków finansowych. Agencja Standard & Poor's zauważa nawet, że ostatni kryzys finansowy wybuchł z największą siłą w kraju, który jako jeden z nielicznych stosuje wskaźnik dźwigni jako normę ostrożnościową. To pokazuje ograniczenia wynikające ze stosowania tej normy⁸.

3. Potencjalne niektóre skutki ekonomiczne wprowadzenia wskaźnika dźwigni

Celem wprowadzenia wskaźnika dźwigni jest dążenie do ograniczenia nadmiernego kredytowania gospodarki i w efekcie zmniejszenie ryzyka upadłości banków w przyszłości. Ważnym pytaniem jest, czy wprowadzenie tej regulacji może być skuteczne, jeśli gospodarki poszczególnych krajów są coraz bardziej otwarte, coraz większą rolę odgrywa kredyt z zagranicy, w tym z krajów niestosujących wskaźnika dźwigni lub też gdy znaczne finansowanie gospodarki następuje ze źródeł pozabankowych. Żądanie od każdego banku spełnienia kryterium dźwigni nie musi zatem automatycznie powodować pozytywnych konsekwencji dla całej gospodarki. Brak jest też uzasadnienia z teorii finansów, które wskazywałoby, że wybrany poziom wskaźnika dźwigni można uznać za optymalny z punktu widzenia stabilności sektora bankowego, bezpieczeństwa pojedynczego banku czy stabilnego rozwoju gospodarki

⁸ Standard & Poor's. S&P ratio Highlights Disparate Capital Strength among the World's Biggest Banks', <http://www.standardandpoors.com/ratings/articles>, 2009

realnej. Obecna propozycja zakładająca poszukiwanie przez regulatorów optymalnej wielkości wskaźnika jeszcze przez następne kilka lata dowodzi trudności z określeniem poziomu wskaźnika zarówno pod względem teoretycznym, jak i faktycznego dostosowania do poziomu lewarowania współczesnych nowoczesnych gospodarek.

Warto zwrócić uwagę, że zastosowanie wskaźnika dźwigni przyniesie prawdopodobnie odmienne konsekwencje w różnych krajach. Należy pamiętać, że sama Unia Europejska jest zbiorem krajów o różnym poziomie rozwoju gospodarczego, także o różnym poziomie dojrzałości rynków finansowych i roli sektora bankowego. Na pewno największe trudności mogą pojawić się w wysoko rozwiniętych krajach Unii Europejskiej, gdzie aktywa bankowe rosły przez wiele dziesiątków lat, a ich relacja do produktu krajowego brutto przekracza obecnie wyraźnie poziom 200%. W Polsce relacja aktywów bankowych do PKB jest relatywnie niska i przez wiele najbliższych lat będzie niższa niż w wysoko rozwiniętych krajach UE. Dodatkowo banki w Polsce cechują się dobrym wyposażeniem kapitałowym, w zdecydowanej większości kapitałami własnymi o najwyższej jakości. Nie znając jeszcze ostatecznych propozycji wyliczenia wskaźnika dźwigni, można szacować, że według danych na koniec 2010 r. wskaźnik dźwigni ukształtował się w polskim sektorze bankowym na bezpiecznym poziomie ok. 3,5%⁹. Warto jednak pamiętać, że ten poziom jest dziś mniejszy niż kilka lat temu na skutek znacznie mniejszej wartości zobowiązań pozabilansowych banków w porównaniu z sytuacją do 2008 r. Wydaje się zatem, że w polskim sektorze bankowym ten wskaźnik nie będzie problemem, co nie oznacza, że nie może on stanowić problemu dla pojedynczych banków. Jeśli jednak wskaźnik ten jest relatywnie niewiele wyższy od rekomendowanej wielkości w sektorze bankowym o wysokim wyposażeniu kapitałowym i o relatywnie konserwatywnym podejściu do prowadzenia biznesu bankowego, to można zakładać, że w wyżej rozwiniętych krajach może on stanowić poważne wyzwanie.

Wprowadzenie jednego wskaźnika dźwigni w skali globalnej może mieć różne konsekwencje dla rynków finansowych i dla gospodarki realnej różnych krajów. W USA większe znaczenie na rynku finansowym odgrywa rynek kapitałowy. W tej gospodarce relacja aktywów sektora bankowego do PKB jest znacznie niższa niż w krajach, w których podstawowym segmentem rynku finansowego jest rynek bankowy (np. Niemcy, Francja, Japonia). Podobna różnica musi dotyczyć także kształtowania się wskaźnika dźwigni¹⁰. W efekcie wpływ stosowania wskaźnika dźwigni na amerykańskim rynku finansowym może być ograniczony, gdyż banki amerykańskie w mniejszym stopniu wpływają na lewarowanie gospodarki. Inaczej będzie wyglądać sytuacja w krajach Europy kontynentalnej, gdzie rozwój gospodarczy jest w nieporównywalnie większym stopniu finansowany kredytem bankowym. Na-

⁹ Dla banków spółdzielczych ten wskaźnik analogicznie wyliczony wynosi ok. 8,8%, głównie na skutek niewielkiego znaczenia zobowiązań pozabilansowych w tym segmencie bankowości.

¹⁰ M. Frenkel, M. Rudolf, *The implications of introducing an additional regulatory constraint on banks' business activities in the form of a leverage ratio*, 1 March 2010, <http://www.bis.org/publ/bcbs163/rmaf.m.pdf>, *op. cit.*, s. 11.

łożenie tego nowego obciążenia regulacyjnego może w większym stopniu wpłynąć na zahamowanie rozwoju gospodarek tych krajów. Dlatego też decyzją strategiczną jest nie tylko określenie docelowego poziomu wskaźnika, ale też określenie racjonalnej drogi dojścia do rozwiązania docelowego, tak aby nie doprowadzić do destabilizacji sytuacji gospodarczej. Słabe obecnie tempo wzrostu gospodarczego wielu krajów UE wymaga dużej ostrożności, tak aby uniknąć doprowadzenia do ponownego okresu recesji ekonomicznej.

Wskaźnik dźwigni powinien tak skalibrowany w taki sposób, aby nie wpływał na silne ograniczenie wzrostu działalności bankowej w krajach cechujących się niższym poziomem powszechności usług bankowych. Wydaje się, że dla skutecznego oddziaływania polityki regulacyjnej wobec banków ważniejsze byłoby analizowanie zmiany poziomu wskaźnika w krótkim okresie, a nie bezwzględny jego poziom. Zmiany poziomu mogą wpływać w większym stopniu na zmianę koniunktury gospodarczej niż utrzymywanie się tego samego poziomu w dłuższym okresie. Analiza wskaźnika powinna więc w większym stopniu być skoncentrowana na ujęciu dynamicznym. W ten sposób wskaźnik dźwigni mógłby być wykorzystywany w celu łagodzenia cyklu koniunkturalnego w gospodarce, choć trzeba zaznaczyć, że M. Frenkel i M. Rudolf wskazują na podstawie analizy niemieckiego sektora bankowego, że prawdopodobieństwo upadłości banku obniża się przy spadku wskaźnika dźwigni tylko w warunkach niezmiennego okresu zapadalności aktywów. Natomiast przy niewielkim nawet wydłużeniu okresu zapadalności aktywów prawdopodobieństwo upadłości banku rośnie nawet przy poprawiającym się wskaźniku dźwigni¹¹.

To zróżnicowanie w poziomie lewarowania gospodarek w poszczególnych krajach świata powoduje, że niektóre z nich mogą być zainteresowane wprowadzeniem obowiązku wyliczania wskaźnika dźwigni tylko na poziomie skonsolidowanym w grupie bankowej¹². Takie podejście może być racjonalne z punktu widzenia efektywności wykorzystania kapitału, jakim dysponuje grupa bankowa. Jednak z punktu widzenia oceny, czy w gospodarce danego kraju skala udzielonych kredytów nie jest nadmierna, dane skonsolidowane nie przyniosą żadnej wartości dodanej. Połączenie wyników z krajów wyżej rozwiniętych i niżej rozwiniętych nie da oceny sytuacji na poszczególnych rynkach. Wydaje się, że najwięcej informacji może dostarczyć wyliczenie zbiorczego wskaźnika dla poszczególnych krajów, a nie dla poszczególnych banków czy grup bankowych. Trzeba jednak powtórzyć, że coraz bardziej otwarty charakter współczesnych gospodarek powoduje, że tak że taki wskaźnik nie będzie zawsze dobrze opisywał sytuacji na lokalnym rynku.

Wydaje się, że efektem ubocznym wprowadzenia normy wskaźnika dźwigni może być znacząca zmiana struktury instytucjonalnej rynku finansowego. Pojawia się na nim nowi pośrednicy finansowi, którzy nie będą objęci restrykcjami nowych wymogów kapitałowych i tym samym będą mogli w sposób bardziej aktywny dzia-

¹¹ *Ibid.*, s. 15-17.

¹² *Towards a Leverage Ratio?*, Issues Paper, European Banking Federation, Brussels, 2 April 2009.

łać, oferując zwrotne finansowanie klientom prywatnym i instytucjonalnym. Dlatego w celu osiągnięcia wysokiej efektywności zastosowania tych instrumentów ważne jest, aby regulacją tą objęte było możliwie szerokie spectrum pośredników finansowych, a także aby miały one zastosowanie wobec podmiotów z możliwie wielu krajów. W przeciwnym razie skala finansowania gospodarki realnej przez pośredników finansowych może nie zmienić się znacząco po wprowadzeniu wskaźnika dźwigni, zmieniają się tylko kanały dystrybucji finansowania gospodarki.

Podsumowanie

Powyższe uwagi dotyczące zalet i wad wskaźnika dźwigni wskazują na potrzebę zastosowania ostrożnego podejścia do wprowadzania tego narzędzia jako obowiązkowej normy dla banków. Sami zwolennicy wprowadzenia tego rozwiązania podkreślają, że może ono być stosowane wyłącznie jako narzędzie pomocnicze, a nie zastępować dotychczasowej koncepcji wymogów opartych na aktywach ważonych ryzykiem. Nie negując zalet wskaźnika dźwigni, ale znając także wady tego rozwiązania, słuszną wydaje się zaproponowana obecnie koncepcja polegająca na wprowadzeniu okresu obserwacji kształtowania się wskaźnika bez konieczności wypełnienia określonej normy. Dopiero po kilku latach doświadczeń praktycznych w stosowaniu wskaźnika powinna zostać poddana ponownej weryfikacji celowość wprowadzenia tej normy, a w następnej kolejności powinny zostać określone docelowe zasady wyliczania i kalibracji normy wraz z wskazaniem ścieżki dochodzenia do poziomu docelowego. Tempo wprowadzania nowych rozwiązań jest szczególnie ważne w okresie niestabilności na rynku i braku jeszcze powrotu do okresu stabilnego wzrostu gospodarki realnej wielu krajów. Takie podejście powinno zapobiec silnym negatywnym konsekwencjom wprowadzenia nowego wymogu kapitałowego dla banków.

Z drugiej strony wskazanie już dziś referencyjnej wielkości wskaźnika w projekcie regulacji unijnej może stanowić wyraźny sygnał dla banków, że muszą stopniowo przygotowywać się do wprowadzenia w nieodległej przyszłości obowiązującej normy w wysokości 3%. Powinno to być także ważnym impulsem dla całej gospodarki, że potrzebne będzie wprowadzenie zmian w zasadach finansowania gospodarki i już dziś trzeba myśleć o poszukiwaniu nowych dróg stabilnego finansowania rozwoju gospodarczego.

Leverage ratio as mandatory norm of prudent activity of banks

New proposal of BIS and European Commission regarding new capital requirements for banks include the idea of introduction of new capital requirements – a leverage ratio. This tool is not used in many countries, hence the proposal of its introduction generates many controversies. The main advantage of a leverage ratio is the simplicity, but this solution can also generate many problems for banks,

clients, and whole real economy. Leverage ratio can change the banks' attitude to granting credit to some category of clients. Banks will have to diminish its credit activity and this can cause higher prices paid for credit. This solution is to diminish the cyclicalities of business development and to limit the risk of bank default. In Poland, with traditional banking sector and well capital equipped, this tool should not hamper the banking activity. In other countries the consequences can be more severe. This tool can create unlevel playing field between different countries and also between different types of financial intermediaries. Introducing a new tool the regulators should analyze the practical experience of using this tools in the natural environment, check the adequacy of this norm to situation of banking sector and after that decide if leverage ratio should be implemented as mandatory capital requirement for all banks.