

# Zmiany w regulacjach i nadzorze nad bankami w odniesieniu do polskiego sektora bankowego

**Mariusz Grendowicz**  
prezes Zarządu BRE Banku

109 seminarium BRE-CASE  
Warszawa, 6 maja 2010



# Świat: Co zawiodło przed kryzysem?



## Co zawiodło w dotychczasowym modelu regulacyjno-nadzorczym?

### Wadliwy charakter regulacji

- *Procykliczna natura regulacji*
- *Zaniedbanie ewolucji przedmiotu działalności ograniczające zakres i efektywność nadzoru*
- *Niewystarczające regulacje rynku pożyczek hipotecznych, model „originate-to-distribute” nie zachęcał do wysokiej jakości kredytów (możliwy transfer ryzyka kredytowego poza bilans przez MBS i CDO)*
- *Wyłączenie istotnych uczestników rynku spod nadzoru (agencje ratingowe)*
- *Globalny rynek finansowy w konfrontacji z narodowymi nadzorami skutkujący niską przejrzystością globalnej działalności grup finansowych*

### Niedoszacowanie ryzyka

- *Mocno skomplikowane instrumenty finansowe, uniemożliwiające prawidłową ocenę ryzyka przez regulatorów i nadzorców – regulacje nie nadążające za innowacjami finansowymi*
- *Nieprzejrzyste, zaawansowane modele matematyczne do pomiaru ryzyka (VaR) trudne do oceny*
- *Brak kontroli nad redystrybucją ryzyka w procesach sekurytyzacji – nie wiadomo, kto jest nosicielem ryzyka*
- *Niesformalizowany rynek obrotu instrumentami pochodnymi opartymi na kredytach*
- *Niedoszacowanie ryzyka braku płynności*
- *Systemy wynagradzania oparte na krótkoterminowych wzrostach wolumenów, zamiast na długoterminowym wzroście zysku*
- *Niedoszacowanie ryzyk związanych z pozycjami pozabilansowymi*

# Kluczowe obszary nowych regulacji



- *Kapitały*
- *Płynność*
- *Polityka antycykliczna*
- *Ryzyko walutowe*
- *Agencje ratingowe*
- *System wynagrodzeń*

# Europa: Bazylea II vs. propozycje Bazylea III

## Bazylea II

- Koncentracja na **wymogu kapitałowym**, jako mierniku bezpieczeństwa banku, w oparciu o szacowane ryzyka kredytowe, rynkowe i operacyjne
- Brak dodatkowych mierników bezpieczeństwa banku np. mierników płynności i poziomu dźwigni

## Bazylea III - propozycje

- Cel: **wzmocnienie** możliwości **absorpcji** przez banki **szoków zewnętrznych** i zmniejszenie ryzyka transmisji skutków tych szoków do realnej gospodarki
- Bardziej **restrykcyjne podejście do wymogów kapitałowych** – zawężenie kapitału regulacyjnego oraz wprowadzenie uniwersalnego wymogu dla **poziomu zlewarowania** banku
- Koncentracja na **aspektach płynnościowych** – próba standaryzacji wskaźników płynności krótkookresowej i długookresowej
- Wprowadzenie mechanizmów **polityki antycyklicznej** związane z dynamiczną polityką tworzenia rezerw i odpisów oraz buforowaniem kapitałów w okresach silnej ekspansji kredytowej

# Dotychczasowe wymogi kapitałowe nie uchroniły sektora finansowego przed destabilizacją

## **Regulacje ostrożnościowe zaostrożano...**

### **Bazylea I (zalecenia):**

- Wymóg kapitałowy 8%, uwzględniający jedynie ryzyko kredytowe
- od 1996 również ryzyko rynkowe

### **Bazylea II (Nowa Umowa Kapitałowa, od 2004 w formie dyrektywy):**

- Wymóg kapitałowy na poziomie 8%, ale rozszerzony zakres ryzyka o ryzyko operacyjne

### **Bazylea III – propozycje**

- Bardziej restrykcyjny wymóg kapitałowy
- Dodatkowe regulacje ostrożnościowe

**...nie udało się jednak uniknąć bankructw i nacjonalizacji banków, ze względu na zignorowanie aspektów płynnościowych i niedoszacowaniu ryzyk wynikających z innowacji finansowych**

### **Wymogi kapitałowe okazały się niewystarczające ...**

- Wsp. wypłacalności Tier1 Lehman Brothers w chwili upadku był na poziomie 11%
- 5 największych upadłych lub ratunkowo przejętych instytucji finansowych w USA miało wsp. wypłacalności między 12,3% a 16,1%

### **... a kryzys pochłonął liczne ofiary w sektorze bankowym**

- Z Wall Street zniknęły m.in. Bear Stearns, Lehman Brothers oraz Merrill Lynch
- W Wielkiej Brytanii kilka największych graczy zostało częściowo znacjonalizowanych (Northern Rock, HBOS, Bradford & Bingley)
- W Europie m.in. nastąpił rozpad Fortis Banku, a niemiecki Hypo Real został dokapitalizowany przez rząd

# Kapitały (1/2) – Lepsza miara bezpieczeństwa: restrykcyjny wymóg oparty na Tier1 wsparty miarą poziomu dźwigni

## Propozycja

- Zawężenie **kapitału Tier1**, głównie do kapitału akcyjnego banków i zatrzymanych zysków
- Uproszczenie i zharmonizowanie instrumentów wchodzących w skład **kapitałów Tier2**
- Likwidacja **kapitałów Tier3**

- Wprowadzenie uniwersalnego **współczynnika dźwigni** dla banków:

**Ekspozycja ogółem (bilans i poza bilans)**

**Kapitał (Tier1 ?)**

- Wstępne porozumienie **limitu na poziomie 25**

## Uwagi

- + Obecne wymogi kapitałowe **nie zdały testu warunków kryzysowych**
- **Brak pewności**, czy bardziej restrykcyjne wymogi uchroniłyby przed kryzysem
- **Brak długoterminowej spójności działań** - tuż przed kryzysem wprowadzono możliwość zaliczania hybrydowych instrumentów kapitałowych do Tier1

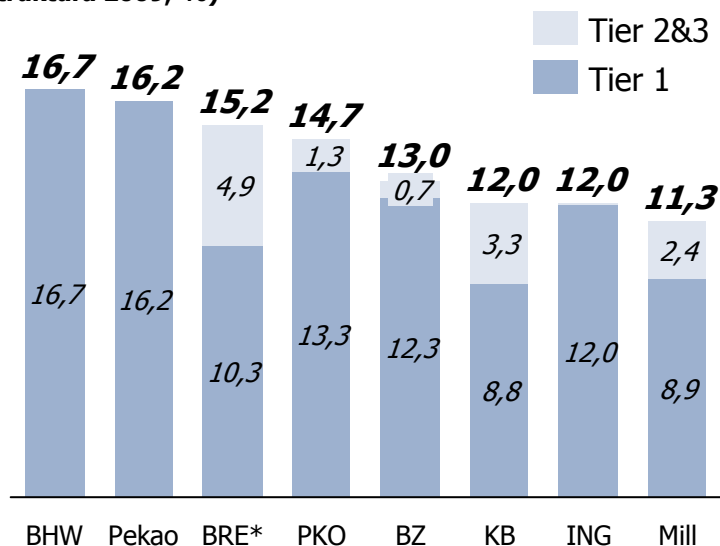
- + Poziom dźwigni nie monitorowany **obecnie w Europie** - bardzo istotna zmiana
- + Zniknie „**arbitraż regulacyjny**” pomiędzy bankami USA i Europy.
- **Restrykcyjna konstrukcja** - uwzględnia całość zobowiązań pozabilansowych, pomijając ich charakter i prawdopodobieństwo wystąpienia
- Potencjalna konieczność ograniczenia **akcji kredytowej** oraz ilości transakcji pochodnych
- Mniejsze zainteresowanie posiadaniem bezpiecznych aktywów w przypadku zbliżania się do limitu

+/- Argumenty: za / przeciw

# Kapitały (2/2) – Wpływ nowych wymogów na polski sektor ograniczony ze względu na wysoki udział Tier1

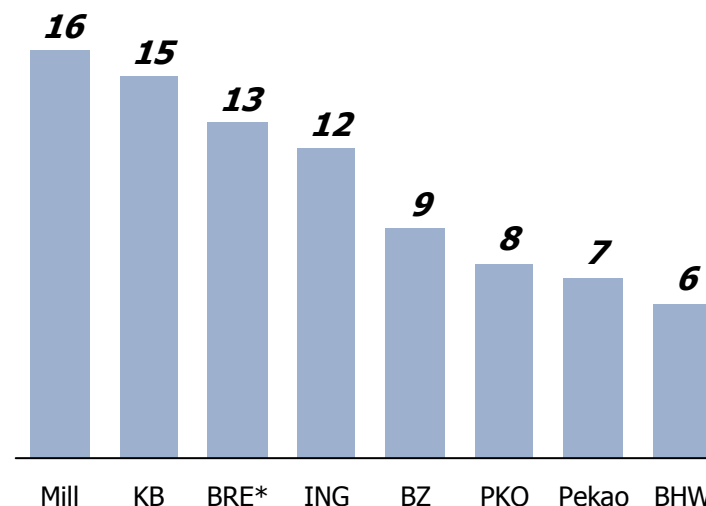
**W Polsce kapitały Tier1 właściwie są podstawą współczynnika wypłacalności**

WSPÓŁCZYNNIK ADEKWATNOŚCI KAPITAŁOWEJ (CAR),  
(struktura 2009, %)



**Uproszczony współczynnik dźwigni  
(nie uwzględniający „poza-bilansu”)**

AKTYWA / KAPITAŁY WŁASNE



**Większość polskich banków**  
(nie licząc spółdzielczych, dla których konieczne są odrębne regulacje)  
**nie będzie miała problemów ze spełnieniem nowych kryteriów**  
– paradoksalnie dzięki niższemu poziomowi rozwojowi rynku finansowego w Polsce

\* - 'pro-forma' po emisji

# Płynność krótkookresowa: lepsza odporność na sytuację kryzysową, ale wyższe koszty płynności

## Propozycja

### Wskaźnik pokrycia płynności (LCR)

$$\frac{\text{Aktywa płynne}}{\text{Wypływ gotówki - wpływ gotówki}} \geq 100\%$$

Przewidywany odpływ gotówki netto  
w okresie najbliższych 30 dni

- Minimalny, stale utrzymywany, standard płynności – **wymóg pokrycia płynności 30 dniowej**
- Identyfikacja rozmiarów wysoce płynnych aktywów, których utrzymanie może zrównoważyć odpływ pieniądza
- Instrumenty spełniające wymagania aktywa płynnego włączane do **zasobów płynnych** po zastosowaniu określonych wag
- **Udział najbardziej płynnych aktywów** tj. gotówka, dług państwowy oraz papiery banku centralnego **max. 50% zasobów płynnych**

## Uwagi

- + Cel: zobligowanie banków do **utrzymywania wysokiej jakości aktywów płynnych**
- Brak precyzyjnej definicji środków o wysokiej płynności; o tym, jakie papiery wartościowe uwzględniane przy pomiarze LCR powinien decydować bank centralny kraju w porozumieniu z nadzorcą, a nie regulator/ustawodawca europejski
- Wprowadzenie sztywnych wskaźników przy wyliczaniu LCR skutkować będzie brakiem elastyczności przy pomiarze ryzyka płynności – wskaźniki typu LCR powinny być oparte na wewnętrznych modelach stabilności bazy depozytowej oraz realizacji zobowiązań pozabilansowych o określonych wymogach jakościowych
- Wzrost zapotrzebowania na kwalifikowane aktywa płynne oznacza wzrost kosztów płynności

+/- Argumenty: za / przeciw



# Płynność długookresowa: Dodatkowe koszty płynności mogą zachęcać do bardziej ryzykownych transakcji

## Propozycja

### Wskaźnik stabilnego finansowania netto (NSF)

$$\frac{\text{Dostępne finansowanie stabilne}}{\text{Wymagane finansowanie stabilne}} \geq 100\%$$

- **Minimalny standard stabilnego finansowania**, tj. min. kwoty stabilnego finansowania w perspektywie 1-go roku, **przy uwzględnieniu struktury aktywów i pozycji pozabilansowych**
- Składniki dostępnego finansowania uwzględniane po zastosowaniu określonych pomniejszych procentowych (wag), uzależnionych od stabilności danego instrumentu
- Wymagane finansowanie stabilne odnosi się do aktywów wymagających odpowiedniego finansowania – suma kategorii aktywów skorygowanych o wskaźniki przeliczeniowe

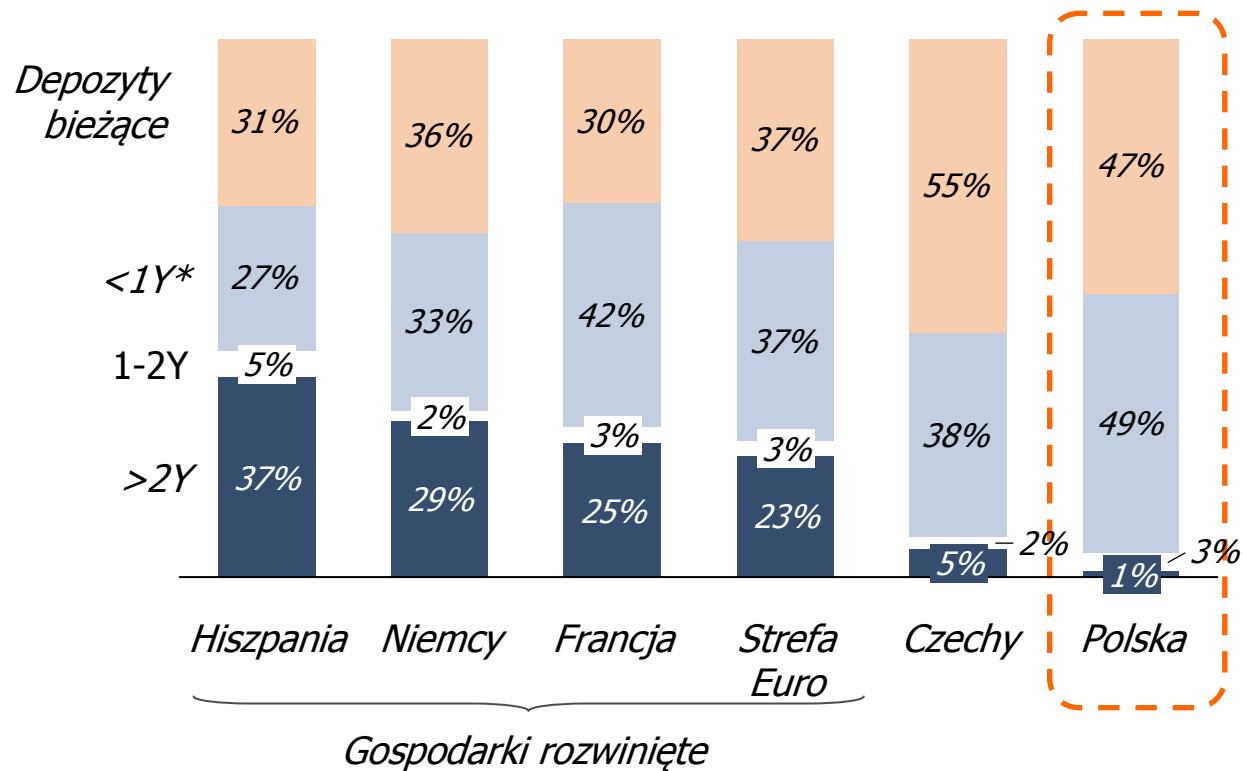
## Uwagi

- + Cel: zapewnienie wzrostu aktywów w oparciu o **bezpieczne, odpowiednio skomponowane finansowanie długoterminowe (>1Y)**, a nie w oparciu o krótkoterminowe finansowanie hurtowe
- Propozycja **bardzo niskiego (50%) wskaźnika przeliczeniowego dla depozytów korporacyjnych**, - potencjalny skutek to preferowanie depozytów detalicznych
- Jednolity dla wszystkich krajów wskaźnik bez uwzględnienia **specyfiki** regionalnych rynków usług bankowych np. w krajach bardziej rozwiniętych dłuższe tenory depozytów sektora niefinansowego
- Teoretycznie bezpieczeństwo finansowania można zapewnić przez prosty limit na wskaźnik **L/D**
- Paradoksalnie możliwa większa **skłonność** banków do podejmowania **bardziej ryzykownych** transakcji (o wyższej stopie zwrotu) w celu pokrycia dodatkowych kosztów płynności
- Możliwy **negatywny** wpływ na rozwój polskiego **ryнку obligacji komercyjnych**, ze względu na jego „niską” płynność

+/- Argumenty: za / przeciw

# Długoterminowe stabilne finansowanie dostępne w Polsce w ograniczonym zakresie

**Struktura depozytowa wg zapadalności** (sektor niefinansowy, stan na koniec 10'09)



Wyższy udział finansowania długoterminowego wśród bardziej zamożnych społeczeństw może wynikać z wyższej skłonności do zamrażania środków na dłuższe okresy

Źródło: Deutsche Bundesbank, Statistics for the European System of Central Banks (ESCB), NBP, CNB

# Polityka anty-cykliczna (1/2): Ryzyko ograniczenia rentowności banków i wzrostu gospodarczego

## Propozycja

- Tworzenie rezerw na **podstawie modeli oczekiwanych strat**, jakie mogą powstać w pełnym cyklu życia portfela
- Kwota utworzonych rezerw pomniejsza w 100% kapitał Tier1, a nie jak obecnie 50%/50% pomniejszenia z Tier1/Tier2

- Tworzenie **bufora kapitałowego w okresie „nadmiernego” wzrostu akcji kredytowej w gospodarce**

## Uwagi

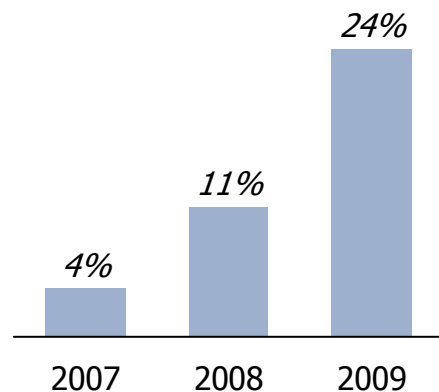
- + Próba **ustabilizowania poziomu** odpisów z tytułu utraty wartości **na przestrzeni cyklu** ekonomicznego
- + Zniechęcenie banków do tworzenia rezerw w ramach kapitałów regulacyjnych
- Poziom rezerw w chwili tworzenia **nie odpowiada poziomowi ryzyka** związanego z portfelem
- Konieczność opracowania **odpowiednich modeli**
- **Sztuczne zmniejszenie zysków** w okresie koniunktury ogranicza poziom kapitałów
- + **Zwiększenie możliwości absorpcji strat** w sektorze w okresie kryzysu
- **Brak sprecyzowania pojęcia „nadmiernego”** wzrostu akcji kredytowej; wprowadzenie **uniwersalnego zestawu zmiennych makroekonomicznych** określających „nadmierny wzrost” wydaje się być **niemożliwe**
- Ryzyko **niepotrzebnego ograniczenia tempa** rozwoju gospodarczego

+/- Argumenty: za / przeciw

# Polityka anty-cykliczna (2/2): Konieczne indywidualne podejście do definicji nadmiernego kredytowania

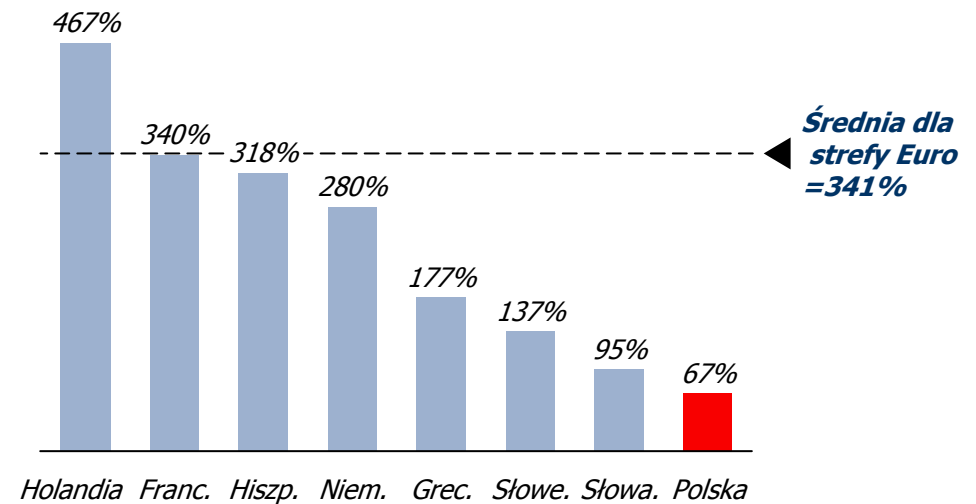
## Duże wahania odpisów w czasie w sektorze bankowym w Polsce

WARTOŚĆ REZERW I ODPISÓW Z TYTUŁU UTRATY WARTOŚCI,  
% WYNIKU NA DZIAŁALNOŚCI BANKOWEJ



## Duży potencjał do rozwoju krajów CEE

AKTYWA BANKOWE / PKB



**Polska należy do grupy krajów, w których potencjał do wzrostu sektora bankowego wciąż jest ogromny – ryzyko niepotrzebnego ograniczenia wzrostu poprzez uniwersalną definicję „nadmiernej ekspansji kredytowej”**

# Ryzyko walutowe: jedno z wielu ryzyk produktowych, skupianie się na nim zamyka oczy na inne ryzyka

## Propozycja KE

- **Drastyczne zwiększenie wag ryzyka** w odniesieniu do **walutowych kredytów hipotecznych** (tylko detalicznych)
- Dla wszystkich ekspozycji z tytułu FX ML z **LTV >50%**, waga ryzyka dla nadwyżki ponad ten próg ustalana według formuły skutkującej: wagą 625% już przy LTV=75% i wagą 1250% przy LTV=100%
- Dotyczy **tylko nowych** FX ML, z wyłączeniem sytuacji gdy kredytobiorca ma odpowiedni poziom dochodów w walucie kredytu

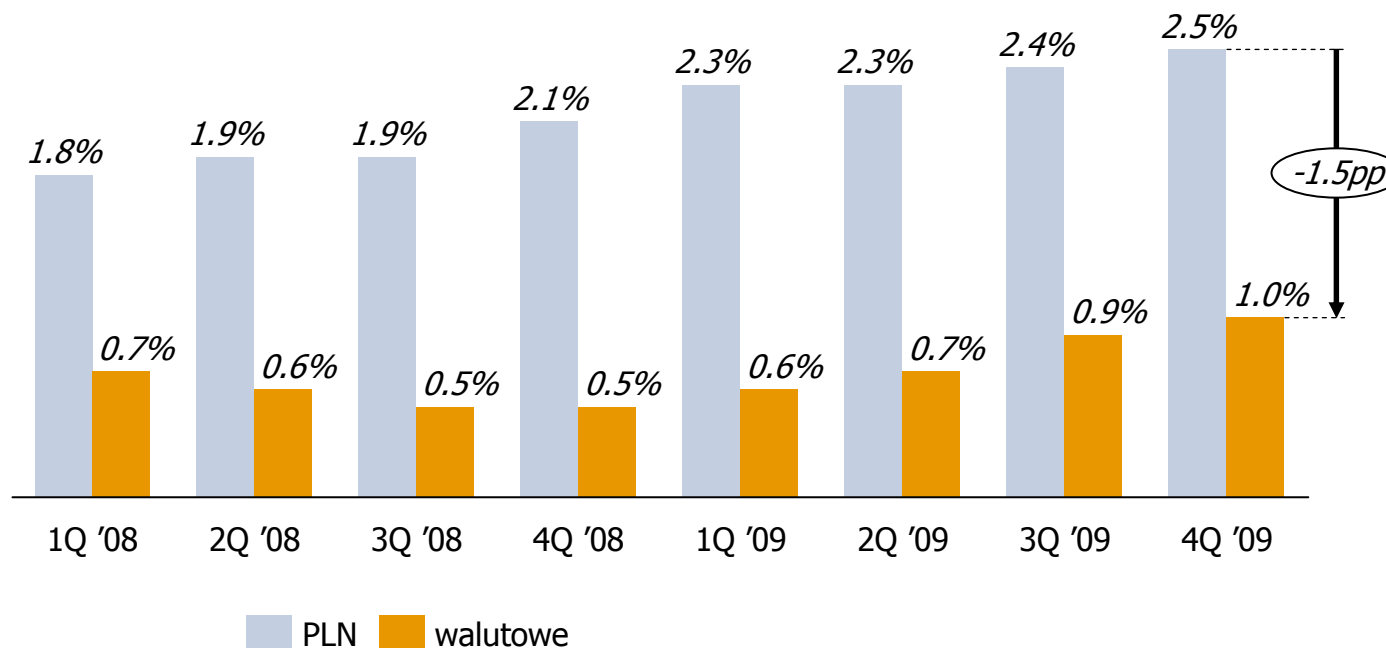
## Uwagi

- **Brak potrzeby tworzenia dodatkowych wymogów z powodu ryzyka walutowego:**
- Ryzyko stopy procentowej równie ważne jak walutowe. Kluczowa jest umiejętność zarządzania ryzykiem bez względu na jego formę
- **Ryzyko** powtórki scenariusza gwałtownego osłabienia walut narodowych wobec EUR (jak w czasie kryzysu) **nie większe niż np. scenariusza gwałtownego wzrostu stóp procentowych** (w Polsce np. do poziomu 7-8%)
- Propozycja KE nie uwzględnia **specyfiki** rynków regionalnych
- **Jakość** portfeli kredytów walutowych w Polsce lepsza niż kredytów walucie krajowej
- **Zachowanie** kredytów z LTV>50% nie gorsze niż tych z LTV<50% (BRE)
- Propozycja standaryzacji wag nie zgodna z ideą podejścia bazującego na wewnętrznych modelach wyliczania wymogów kapitałowych (**IRB method**)

+/- Argumenty: za / przeciw

# Mimo ryzyka walutowego jakość portfela kredytów walutowych w Polsce lepsza niż kredytów złotych

## Nieregularne kredyty mieszkaniowe (% wolumenu kredytów brutto)



Źródło: NBP

# Agencje ratingowe: ratingi ex-post - nadzór nie zlikwiduje problemu. Potrzebne alternatywne rozwiązania

## Propozycja<sup>1</sup>

- Agencje ratingowe pierwszym segmentem rynku finansowego nadzorowanym na poziomie europejskim – Europejska agencja ds. rynku kapitałowego (ESMA) odpowiedzialna za rejestrację, monitorowanie działalności oraz cofanie zgody na działalność
- Urząd Komisji Nadzoru Finansowego – przewodnictwo grupie, przygotowującej proces objęcia przez ESMA nadzoru nad agencjami ratingowymi (stworzenie praktyk nadzorczych i wewnętrznych regulacji ESMA)

## Uwagi

- + **Nadzór potrzebny ze względu na:**
  - istotną rolę agencji w systemie finansowym<sup>1</sup>
  - spóźnione (ex post) dostosowania ratingów i brak odpowiednio wczesnych sygnałów o gwałtownych zmianach (przykład: wysokie ratingi papierów Lehman Brothers tuż przed upadkiem, spóźnione obniżki ratingów dla Grecji)
- + Agencje wystawiające ratingi wykorzystywane przez instytucje finansowe w UE regulowane **zharmonizowanymi zasadami**, a nie na poziomie krajów członkowskich
- Rozwiązania nadzorcze **nie poprawią poziomu merytorycznego** raportów
- **Konieczna współpraca UE z instytucjami międzynarodowymi** celem zapewnienia spójności zasad stosowanych przez agencje ratingowych
- Generalnie **pro-cykliczny charakter oddziaływania** ratingów na zachowania rynków i podmiotów<sup>2</sup>

1. Rozporządzenie PE i Rady z 16 września 2009 w sprawie agencji ratingowych już obowiązuje 2. przykład AIG z wrz'08, którego problemy płynnościowe były po części rezultatem obniżenia ratingu po upadku Lehman Brothers

+/- Argumenty: za / przeciw

# Regulacja wynagrodzeń: ryzykowna byłaby regulacja przez zakazy. Właściwa przez zachęty

## Propozycja

- **Zabronione gwarantowane zmienne elementy wynagrodzenia**, jako niezgodne z prawidłowym zarządzaniem ryzykiem i zasadą wynagradzania za efekty pracy
- Płatność zasadniczej części zmiennego wynagrodzenia **odroczone w czasie**
- Min. 50% zmiennego wynagrodzenia **w formie udziałów** lub podobnych do nich instrumentów
- Znaczące pod względem rozmiarów instytucje kredytowe tworzą **komitet wynagrodzeń**, odpowiedzialny za przygotowanie projektów decyzji dla zarządu dotyczących wynagrodzeń. Na czele komitetu **członek organu zarządzającego, nie pełniący żadnych funkcji wykonawczych**

## Uwagi

- ➕ Bonusy powinny być **związane z długo-, a nie z krótkoterminowymi zyskami**; główny problem systemu wynagrodzeń w sektorze bankowym związany jest oceną efektywności podmiotów na bazie kwartalnej, max. rocznej przy publikacji wyników – efektywność długookresowa zaniedbywana obecnie przez systemy motywacyjne
- ➖ Zmiana systemu wynagrodzeń powinna objąć **nie tylko zarządy banków**, ale również wszystkich pozostałych uczestników rynku
- ➖ Wprowadzanie **zakazów** tylko zachęca do szukania „alternatywnych ścieżek” ich **obchodzenia**

➕/➖ Argumenty: za / przeciw



## Podsumowanie



- *Dotychczasowe wymogi kapitałowe w odosobnieniu od dodatkowych mierników bezpieczeństwa nie uchroniły świata finansów przed destabilizacją*
- *Rozwiązania w obszarze kapitałów wydają się mieć większe znaczenie dla międzynarodowych banków Europy Zachodniej niż dla banków w Polsce - niższy poziom rozwoju sektora bankowego i mniej gwałtowny rozwój innowacji*
- *Monitoring płynności wiązać będzie się ze wzrostem kosztów płynności i paradoksalnie może zwiększyć zainteresowanie bardziej ryzykownymi transakcjami celem pokrycia tych kosztów*
- *Stabilne, długoterminowe finansowanie w Polsce dostępne w mniejszym zakresie niż w gospodarkach rozwiniętych*
- *Rozwiązania polityki anty-cyklicznej mogą prowadzić do ograniczenia akcji kredytowej, a w konsekwencji do obniżenia wzrostu gospodarczego w Polsce*
- *Ryzyko walutowe, jako jedno z wielu ryzyk związanych z produktami nie powinno przekładać się na dodatkowe wymogi kapitałowe – ryzyko walutowe jest takim ryzykiem jak każde inne - w Polsce dobrze zarządzane*
- *Agencje ratingowe, działające reaktywnie nie oddają dobrego obrazu ryzyka, a wprowadzenie nadzoru nie musi likwidować problemu jakości raportów*
- *Regulacja wynagrodzeń metodą zakazów rodzi niebezpieczeństwo związane z szukaniem alternatywnych rozwiązań*