

dr Jan Kolesnik

Szkoła Główna Handlowa

Pożądane cechy nowoczesnych bankowych regulacji nadzorczych

Wprowadzenie

Regulacje nadzorcze są wyrazem poglądu organów nadzoru bankowego, iż banki pomimo, że są w stanie ograniczać ryzyko występujące w ich działalności, nie mogą go całkowicie wyeliminować. Tym samym, aby uniknąć nieprawidłowej lub nierozważnej oceny ryzyka, dla ochrony klientów banków niezbędne jest ustanowienie regulacji, ograniczających swobodę prowadzenia działalności bankowej (Marcinkowska 2003). Uzasadnieniem istnienia regulacji nadzorczych jest także uznanie nadrzędności dóbr podanych ochronie. W przypadku banków, których funkcjonowanie polega na uruchamianiu znacznych, cudzych zasobów przy minimalnych (w proporcji do nich) funduszach własnych, wzrasta ich wrażliwość na działania sprzeczne z prawem, prowadzące do dysponowania tym kapitałem w sposób niezgodny z interesami osób, które go powierzyły. Regulacje nadzorcze odzwierciedlają przy tym filozofię działania organów nadzoru bankowego, w myśl której świadomie przyjmuje się domniemanie na niekorzyść nadzorowanego. Organ nadzoru bankowego zakłada zatem prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości w działaniu nadzorowanego podmiotu, które to domniemanie jest weryfikowane później w postępowaniu odwoławczym (Krzyżewski 2000).

Wydawanie przez organy nadzoru bankowego regulacji nadzorczych oraz wymuszanie ich przestrzegania przez banki można traktować jako modelowanie zachowań banku spójne z celami organów nadzoru bankowego. Przy czym w literaturze przedmiotu bardzo często można spotkać wnioski, iż najważniejszym celem regulacji jest zapobieganie sytuacjom, które mogłyby doprowadzić nie tylko do zachwiania stabilności pojedynczego podmiotu, ale mogłyby narazić na niebezpieczeństwo cały system bankowy (Borio 2003). Tym samym można wskazać dwa równorzędne cele regulacji tj. cel makro i mikroostrożnościowy. Przy czym celem makroostrożnościowym

jest ograniczenie zagrożenia stabilności finansowej, które mogłoby spowodować znaczne straty w całym sektorze finansowym, zaś celem mikroostrożnościowym jest ograniczenie ryzyka niestabilności poszczególnych banków.

Mając na uwadze zarysowany powyżej problem złożoności celów regulacji nadzorczych kluczowe staje się zatem określenie cech tych regulacji, dzięki którym spełnią one stawiane przed nimi zadania. Celem artykułu jest wskazanie najważniejszych, pożądanych cech nowoczesnych regulacji nadzorczych, które zapewnią, możliwość nie tylko skutecznej eliminacji zagrożenia zachwiania stabilności sektora oraz ochrony klientów banków (w szczególności nieprofesjonalnych) przed nadmiernym ryzykiem, ale także sprawią, iż rozwój systemu bankowego nie zostanie zahamowany, czy ograniczony. Obok takich pożądanych cech regulacji jak elastyczność, neutralność, czy niskie koszty wdrażania, szczególne miejsce zostanie poświęcone w artykule problemowi antycykliczności regulacji. Antycykliczność regulacji nadzorczych jest bowiem jedną z najtrudniejszych cech do osiągnięcia, a nawet do niedawna zdaniem niektórych autorów wręcz niemożliwą. W artykule przedstawione zostaną przy tym najnowsze regulacje nadzorcze, wprowadzane w niektórych krajach, które pretendują do miana antycyklicznych.

1. Naturalne a pożądane cechy regulacji nadzorczych

Podstawową, naturalną cechą regulacji nadzorczych jest umacnianie uprzywilejowanej pozycji jednego z interesariuszy banku jakim jest organ nadzoru bankowego. Oczywiście jest przy tym, iż cel nadzoru bankowego bardzo często stoi w sprzeczności z celami pozostałych interesariuszy. Z punktu widzenia banku efekt oddziaływania może być jednak dwojaki, zależny od konkretnej sytuacji, czy warunków. Regulacje nadzorcze mogą bowiem prowadzić zarówno do poprawy nadzoru właścicielskiego tworząc niejako dodatkowy mechanizm weryfikacji efektów pracy organów zarządzających bankiem, ale także obniżać poziom nadzoru właścicielskiego ingerując w strukturę właścicielską banku lub ograniczać siłę oddziaływania rynku i jego mechanizmów na bank (Macey, O'Hara 2003). Bezpośrednie ingerencje organu nadzoru bankowego w strukturę akcjonariatu nie tylko potęgują konflikt interesów, ale także prowadzą do wyraźnego ograniczenia zainteresowania akcjonariuszy kontrolowaniem osób odpowiedzialnych za zarządzanie bankiem (La Porta, Lopez-De-Silanes, Shleifer 2002).

Aby ograniczyć negatywny wpływ wskazanej powyżej naturalnej właściwości regulacji nadzorczych należy wyznaczyć zbiór cech, którymi powinny charakteryzować się wszystkie nowoczesne regulacje nadzorcze nakładane na banki. Do takich najważniejszych cech powinny zostać zaliczone:

- elastyczność,
- neutralność oraz brak zachęt do arbitrażu regulacyjnego,
- zróżnicowanie regulacji, uwzględniające wielkość i specyfikę danego banku a nawet jego strukturę właścicielską,
- wzmacnianie procedur zarządzania ryzykiem w bankach, w tym poprzez ujednolicanie podejścia do ryzyka zarówno na potrzeby wewnętrzne, jak i zewnętrzne,
- niskie koszty wdrażania.

Należy przy tym podkreślić, iż jedną najważniejszych cech nowoczesnych regulacji nadzorczych, wskazanych powyżej, jest elastyczność. Elastyczność regulacji ma przede wszystkim przejawiać się w możliwości zastosowania danej normy we wszystkich bankach niezależnie od ich wielkości, skali, czy przedmiotu działania. Elastyczna regulacja nadzorcza musi zatem zawierać liczne warianty i opcje, które umożliwią wdrożenie jej zasad nie tylko w istotnie różniących się od siebie bankach, ale także w różnych systemach bankowych. Elastyczność ta może przejawiać się zarówno w mnogości metod wyznaczania tego samego wymogu kapitałowego jak też np. w ogólnym charakterze wybranych definicji. Przykładem może być tu definicja klasy ekspozycji detalicznych zawarta w Nowej Umowie Kapitałowej (NUK), którą to klasę odróżnia od innych podobna charakterystyka oraz brak indywidualnego zarządzania. Wyraźnie zatem widać, iż zastosowanie tych warunków w bankach różnej wielkości spowoduje zupełnie odmienne ukształtowanie tej klasy ekspozycji adekwatnie jednak do profilu banku (Żółtkowski 2008).

Regulacje nadzorcze muszą być neutralne wobec mechanizmów rynkowych i nie mogą prowadzić do wzmacniania pozycji jednych podmiotów względem innych. Muszą one zatem zachowywać optymalne proporcje pomiędzy wymogami bezpieczeństwa systemu bankowego a pozycją konkurencyjną banków wobec podmiotów prowadzących podobną działalność, ale podlegających innym regulacjom (Solarz 1999). Regulacje nadzorcze nie mogą także stwarzać możliwości ani zachęt do arbitrażu regulacyjnego. Przykładem rozwiązań skłaniających banki do arbitrażu regulacyjnego może być źle skonstruowany system ważenia aktywów ryzykiem stosowany w procesie wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka kredytowego. W przypadku bowiem nadania takiej samej wagi ryzyka różnym rodzajom aktywów, charakteryzujących się różnym ryzykiem (np. wyrażonym różnym ratingiem nadanym przez agencję ratingową) bank zacznie powiększać ekspozycję na aktywa bardziej ryzykowne a przynoszące większy dochód. Tym samym pomimo wzrostu ryzyka wymóg kapitałowy banku oraz jego zapotrzebowanie na kapitał w świetle regulacji nadzorczych pozostanie taki sam.

Regulacje nadzorcze pomimo, iż uwzględniają coraz szerszy zakres ryzyka ponoszonego przez banki, opierają się o koncepcję odrębnego traktowania poszczególnych rodzajów ryzyka. Trzeba mieć jednak świadomość, iż

podejście to może powodować, iż ryzyko, a co za tym idzie np. wymogi kapitałowe, będą niedoszacowane, gdyż nie będą uwzględniać zależności pomiędzy ryzykami. Interesujące na tym tle mogą być wnioski A. Bris i S. Cantale, którzy stwierdzają, iż regulacje nadzorcze w zakresie wymogów kapitałowych powinny uwzględniać nie tylko wielkość i specyfikę działalności danego banku, ale także strukturę właścicielską (Bris, Cantale 2004). Podkreślają oni bowiem znaczenie relacji pomiędzy akcjonariuszami banku a kadrami zarządzającą, wskazując, iż jedynie wyraźne oddzielenie tych dwóch funkcji prowadzi do ograniczenia ryzyka podejmowanego przez bank.

Kolejną pożądaną cechą nowoczesnych regulacji nadzorczych powinno być jednolite podejście do sposobu zarządzania bankiem. Idea ta oznacza, iż bank stosowałby te same rozwiązania w zakresie zarządzania ryzykiem zarówno na potrzeby wewnętrzne (w kontekście efektywności wykorzystania posiadanych zasobów kapitałowych), jak też zewnętrzne (tj. na potrzeby wypełniania norm narzuconych przez organ nadzoru bankowego w zakresie adekwatnego poziomu kapitału) (Iwanicz-Drozdowska 2003). Regulacje nadzorcze muszą nie tylko odnosić się do systemu zarządzania w banku, ale przede wszystkim zawierać wymogi i wskazówki, co do jego właściwego ukształtowania.

Ostatnią bardzo ważną cechą, jaką powinny charakteryzować się nowoczesne regulacje nadzorcze, jest niski koszt ich wdrożenia. Należy przy tym wskazać, iż postulat niskich kosztów dotyczy zarówno kosztów bezpośrednich, jak i pośrednich. Bezpośrednie koszty to przede wszystkim koszty osobowe (w tym także koszty funkcjonowania organów nadzorczych – niezależnie od tego, czy są nimi obciążane banki, czy ponosi je państwo) oraz koszty modyfikacji lub wprowadzenia nowych systemów teleinformatycznych (Marcinkowska 2010a). Koszty te ponoszone są przy tym nie tylko w momencie wdrażania nowych regulacji lub ich nowelizacji (nowi pracownicy, nowe systemy), ale także w całym czasie ich obowiązywania (koszty bieżącej obsługi i konserwacji systemów). W przeciwieństwie do kosztów bezpośrednich, dużo trudniej jest jednak wyodrębnić i oszacować pośrednie koszty regulacji nadzorczych (Abrams 2000). Koszty pośrednie mogą bowiem obejmować m.in. rozbudowę systemów sprawozdawczych na potrzeby wewnętrzne, które powinny uwzględniać np. nowe klasyfikacje wprowadzone przez nadzór, czy też koszty opracowania nowych wzorów umów, formularzy, czy też nawet ulotek informacyjnych dla klientów. Nie mniej jednak, należy mieć świadomość, iż zarówno bezpośrednie jak i pośrednie koszty regulacji nadzorczych w głównej mierze zostaną poniesione przez klientów nadzorowanych banków i to zarówno przez kredytobiorców (poprzez wyższe prowizje i oprocentowanie), jak też deponentów (poprzez wyższe opłaty i niższe oprocentowanie).

2. Antycykliczność regulacji nadzorczych

Zwiększanie akcji kredytowej przez banki podczas ekspansji gospodarki sprawia, iż banki stosujące najbardziej zaawansowane metody wyznaczania wymogów kapitałowych będą utrzymywać w tej fazie cyklu mniej kapitału w związku z poprawą ocen klientów. Odmienna sytuacja wystąpi w przypadku spadku koniunktury. Będzie to bowiem wynikało z konieczności podniesienia wymogów kapitałowych na skutek pogorszenia się ratingów kredytobiorców. Wzrost wymogów kapitałowych będzie natomiast powodował podniesienie kosztów kredytu powodując ograniczenie jego dostępności a tym samym pogłębiając spadek koniunktury w gospodarce. Regulacje nadzorcze dopuszczające stosowanie zaawansowanych metod wyznaczania wymogów kapitałowych stają się zatem procykliczne potęgując naturalną cykliczność sektora bankowego. W drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku coraz więcej badaczy zaczęło podkreślać, iż procykliczność jest stałą cechą regulacji nadzorczych w zakresie wymogów kapitałowych, a Nowa Umowa Kapitałowa w porównaniu do wcześniej obowiązujących zasad nie dokonała żadnych radykalnych zmian w tym zakresie (Heid 2007). Część badaczy zaczęła przy tym różnicować procykliczność NUK w zależności od kraju pochodzenia banku oraz wielkości banku. T. Jokipii i A. Milne stwierdzili, iż wpływ NUK ma charakter procykliczny na duże banki komercyjne oraz na banki z krajów EU15. Natomiast małe banki komercyjne, banki spółdzielcze oraz banki z krajów, które przestąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku odnotowały anacykliczny efekt NUK tj. podczas fazy spadkowej cyklu gospodarczego zwiększyły poziom adekwatności kapitałowej rozumiany jako nadwyżkę posiadanych funduszy własnych ponad regulacyjne minimum (Jokipii, Milne 2008).

Trzeba jednak zauważyć, iż procykliczność regulacji nadzorczych nie wynika tylko z ich konstrukcji, ale także z faktu, iż we wszystkich krajach o rozwiniętych systemach bankowych regulacje te są zbieżne ze sobą. Jednoczesne przyjęcie tych samych regulacji na całym świecie prowadzi bowiem do zharmonizowania działań i decyzji podmiotów, które im podlegają. Powoduje to zatem wzrost destabilizacji w okresie drobnych nawet zaburzeń na rynkach, zwiększając ryzyko systemowego kryzysu finansowego. W szczególności zaś opieranie decyzji na modelach statystycznych, wykorzystujących dane historyczne sprzed okresu zaburzeń, może spowodować nie tylko powstanie błędnych informacji o aktualnym poziomie ryzyka, ale także może zwiększyć poziom ryzyka indywidualnego danego podmiotu, a nawet ryzyka systemowego (Bieri 2009).

Trudno jednak zgodzić się z poglądem, iż zjawisko procykliczności jest nieuniknione, bowiem pogarszanie się jakości portfela w czasie dekonunktury jest zjawiskiem naturalnym. (Stefański 2006). Bez wątplenia pogarszanie się jakości portfela w czasie dekonunktury jest zjawiskiem natu-

ralnym, jednak odpowiednio skonstruowane regulacje nadzorcze powinny przyczynić się właśnie do niwelowania tego zjawiska. Warte odnotowania jest przy tym, iż w na początku XXI wieku zarówno jeszcze podczas prac nad ostateczną wersją Nowej Umowy Kapitałowej oraz w pierwszych latach jej wdrażania, widoczne były opinie, wskazujące na istotną procykliczność nowych regulacji (Kashyap, Stein 2004). Twierdzono, iż może ona powodować zmiany wysokości wymogów kapitałowych w zależności od momentu cyklu gospodarczego od 20% (Erwin 2001) do 80% (Segoviano, Lowe 2002). Wyniki badań przeprowadzonych przez J. Ayuso, D. Pérez, J. Saurina na przykładzie Hiszpanii wykazały, iż wzrost PKB o 1% powodował spadek wymogów kapitałowych o 17% (Ayuso, Pérez, Saurina 2004). W szczególności zaznaczano, iż najbardziej procykliczny może być jeden ze sposobów wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka kredytowego tj. zaawansowane podejście metody wewnętrznych ratingów (Pederzoli, Torricelli 2005). Część badaczy stwierdzała jednak, iż procykliczność NUK została ograniczona. Po pierwsze wskazywano bowiem na fakt, iż niektóre postulaty zgłaszane pod adresem nowych rozwiązań na etapie ich projektowania zostały uwzględnione. Po drugie zaś dowodzono, iż dzięki NUK, kładącej duży nacisk na bardziej kompleksowe podejście do procesu zarządzania ryzykiem, zarówno banki jak i organy nadzoru bankowego są bardziej świadome ryzyka procykliczności. Nowa Umowa Kapitałowa umożliwia bowiem ograniczenie tego ryzyka poprzez m.in. wprowadzenie możliwości oczekiwania przez organy nadzoru bankowego utrzymywania przez banki poziomu funduszy własnych, przewyższającego regulacyjne minimum co może zapobiec gwałtownemu obniżaniu poziomu adekwatności kapitałowej w przypadku spowolnienia gospodarczego, czy recesji (Zhu 2007).

Doświadczenia ostatniego kryzysu spowodowały pojawienie się jednak opinii, iż pomimo wskazanych powyżej argumentów konieczne jest nie tylko wyeliminowanie procykliczności regulacji nadzorczych, ale wręcz zapewnienie ich antycykliczności. Trzeba jednak zauważyć, iż idea antycyklicznych regulacji nadzorczych po raz pierwszy została wdrożona w życie już w 2000 roku w Hiszpanii. Przy czym regulacje te bazowały na koncepcji rezerw dynamicznych tj. obowiązku tworzenia dodatkowych rezerw w okresie dobrej koniunktury na rynku i niedopuszczania tym samym do znacznych wahań poziomu rezerw w momencie zmiany koniunktury. W Hiszpanii wprowadzony został mechanizm tworzenia rezerwy całkowitej, którą zdefiniowano wykorzystując zarówno wielkość jak i zmianę wielkości portfela kredytowego banku, a także poziom rezerw celowych (Fernández de Lis, Pagés, Saurina 2001). Zgodnie z nią:

Rezerwa całkowita = $\alpha \Delta$ wartości portfela kredytowego + β portfel kredytowy – rezerwy celowe

Przy czym zarówno parametr α jak i β uzależniony został od poziomu ryzyka (tabela 1).

Tabela 1
**Wielkości parametru α oraz β w hiszpańskim mechanizmie
 tworzenia rezerwy dynamicznej**

Poziom ryzyka	α	β
Brak	0,0%	0,00%
Niskie	0,6%	0,11%
Średnio-niskie	1,5%	0,44%
Średnie	1,8%	0,65%
Średnio-wysokie	2,0%	1,10%
Wysokie	2,5%	1,64%

Źródło: Fernández de Lis S., Herrero A.G., Dynamic provisioning: Some lessons from existing experiences, "BBVA Working Papers" 2010, No. 14, s. 13.

Anycykliczne regulacje nadzorcze zostały wprowadzone także w Kolumbii i w Peru. Zgodnie z rozwiązaniami zastosowanymi w 2007 roku w Kolumbii banki zostały zobowiązane do tworzenia rezerw na wszystkie kredyty dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Przy czym rezerwa ta składa się z trzech elementów tj. rezerwy ogólnej, rezerwy indywidualnej oraz antycyklicznej rezerwy indywidualnej (Caprio 2010):

$$\text{Rezerwa całkowita} = \text{RO} + \text{RI} + \text{ARI}$$

gdzie:

RO – rezerwa ogólna = 1% wartości portfela kredytowego

RI – rezerwa indywidualna wyznaczana przez bank na podstawie modelu wewnętrznego

ARI – antycykliczna rezerwa indywidualna, uwzględniana jedynie w okresie dobrej koniunktury

Najprostsza koncepcja antycyklicznych regulacji nadzorczych została przyjęta jednak w Peru. Zgodnie z nią utrzymujący się przez 30 miesięcy z rzędu wzrost PKB przekraczający 5% powoduje konieczność naliczenia dodatkowej rezerwy antycyklicznej, której wysokość jest uzależniona od rodzaju kredytobiorcy (tabela 2).

Najnowsza koncepcja antycyklicznych regulacji nadzorczych, mogąca stać się jednak ogólnosiwiatowym standardem została przedstawiona przez Komitet Bazylejski w grudniu 2009 roku (Basel Committee on Banking Supervision 2009). Koncepcją tą jest idea dodatkowego bufora kapitałowego. Przy czym bufor ten powinien być bowiem równy minimalnemu kapitałowi regulacyjnemu, wynikającemu ze stosowanej obecnie formuły współczynnika wypłacalności. Oznacza to tym samym, iż docelowo każdy bank musiałby utrzymywać współczynnik wypłacalności, a tym samym fundusze własne na poziomie dwukrotnego minimum. Zaproponowano jednak, iż poziom ten będzie osiągany stopniowo wyłącznie poprzez obowiązek zatrzymywania odpowiedniej części wypracowywanych co roku zysków (tabela 3).

Tabela 2
**Wysokość dodatkowej rezerwy antycyklicznej
 oraz rezerwy całkowitej obowiązującej w Peru**

Rodzaj kredytu	Rezerwa antycykliczna	Rezerwa całkowita
korporacyjny	0,40%	1,10%
dla dużych podmiotów	0,45%	1,15%
dla średnich podmiotów	0,30%	1,30%
dla małych podmiotów	0,50%	1,50%
dla mikro podmiotów	0,50%	1,50%
konsumenckie odnawialne	1,50%	2,50%
konsumenckie nieodnawialne	1,00%	2,00%
hipoteczne	0,40%	1,10%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Fernández de Lis S., Herrero A. G., Dynamic provisioning: Some lessons from existing experiences, "BBVA Working Papers" 2010, No. 14, s. 24.

Tabela 3
**Koncepcja dodatkowego bufora kapitałowego
 według propozycji Komitetu Bazylejskiego**

Wielokrotność współczynnika wypłacalności	Wielkość zysku, którą należy zatrzymać w danym roku (w % wypracowanego zysku)
poniżej 1,25	100
od 1,25 do 1,50	80
od 1,50 do 1,75	60
od 1,75 do 2,00	40
powyżej 2,00	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie Strengthening the resilience of the banking sector, Consultative Document, Basel Committee on Banking Supervision, Basel, December 2009, s. 70.

Dopiero po osiągnięciu docelowego poziomu bufora bank mógłby swobodnie dysponować wypracowanym zyskiem, przeznaczając go np. na wypłatę dywidendy. Ewentualne straty wygenerowane przez bank spowodują zatem początkowo jedynie naruszenie bufora kapitałowego, nie zmuszając go do ograniczenia działalności, gdyż w dalszym ciągu spełniać on będzie minimalne wymogi regulacyjne. Tym samym rozwiązanie to powinno przyczynić się do obniżenia procykliczności obecnie stosowanych regulacji nadzorczych w zakresie wymogów kapitałowych (Narodowy Bank Polski 2010). Przy czym w porównaniu z regulacjami wdrożonymi w Hiszpanii, Kolumbii, czy Peru wysokość dodatkowego bufora kapitałowego nie byłaby uzależniona ani od rodzaju kredytów, udzielonych przez bank, ani od kształtowania się wzrostu PKB w danym kraju.

Trzeba jednak zauważyć, iż wskazane powyżej koncepcje antycyklicznych regulacji nadzorczych, wdrożone w Hiszpanii, Kolumbii, czy Peru, jak dotychczas nie znalazły naśladowstwa w innych krajach. Wynika to jednak nie tylko z faktu, iż nie były one zalecane, czy rekomendowane przez instytucje, czy organizacje, cieszące się uznaniem i autorytetem w dziedzinie bankowych regulacji nadzorczych tj. Komitet Bazylejski, ale także z tego, iż są one krytykowane za niedostateczny stopień uwzględnienia charakterystyki portfeli poszczególnych banków. Szczególnie jest to widoczne w rozwiązaniu wdrożonym w Peru, które nie uwzględnia żadnych parametrów związanych wyłącznie z sektorem bankowym. Co do zasady model oparty o rozwiązania analogiczne do tych zastosowanych w Hiszpanii, czy Kolumbii nie może być zatem traktowany jako skuteczne rozwiązanie antycykliczne a tym samym nie powinien być promowany jako standard, czy wzór (Caprio 2010). Kluczowy jest bowiem zbyt mały stopień powiązania wysokości antycyklicznych rezerw z poziomem ryzyka ponoszonego przez konkretny bank. Innym istotnym mankamentem tej koncepcji jest brak możliwości przeciwdziałania zastępowania ekspozycji kredytowych w czasie okresu dobrej koniunktury ekspozycjami, niepodlegającymi obowiązkowi tworzenia dodatkowych antycyklicznych rezerw. Nie bez znaczenia jest też zależność niektórych elementów koncepcji rezerw antycyklicznych od uznaniowości organów nadzoru bankowego, co może sprzyjać licznym, politycznym naciskom aby w czasie dobrej koniunktury nie ograniczać możliwości kredytowych sektora bankowego.

Zakończenie

Prawidłowo skonstruowane regulacje nadzorcze, w tym w szczególności regulacje w zakresie wymogów kapitałowych przyczyniają się do wzrostu bezpieczeństwa nie tylko pojedynczych banków i sektora bankowego, ale całej gospodarki. System regulacji nadzorczych powinien tworzyć nie tylko zestaw reguł, ale także zbiór zachęt do wdrażania i utrzymywania efektywnego systemu zarządzania ryzykiem, prawidłowej wyceny ryzyka oraz ujednolicania zasad wyznaczania kapitału na potrzeby zarządcze i regulacyjne.

Trzeba jednak pamiętać, iż wprowadzanie nowych regulacji, charakteryzujących się wskazanymi powyżej cechami jest procesem nie tylko skomplikowanym, ale także obciążonym licznymi ryzykami. Wyzwania stoją zarówno przed bankami, jak też przed organami nadzoru. Banki muszą bowiem ponieść często istotne koszty dostosowania do nowych wymogów, co ma przełożenie nie tylko na koszt świadczonych usług, ale może także przyczynić się do przejściowego wzrostu ryzyka prowadzonej działalności. Organy nadzoru bankowego, muszą zaś stworzyć narzędzia i praktykę postępowania adekwatną do nowych regulacji. Czynnikiem, który może

jednak wpływać na szybsze wprowadzanie w danym kraju nowoczesnych regulacji nadzorczych, stosowanych w krajach o najwyższym stopniu rozwoju systemu bankowego jest rosnący udział inwestycji bezpośrednich w sektorze bankowym danego kraju (Dages, Goldberg, Kinney 2000). Obecność inwestorów zagranicznych przyczynia się bowiem z reguły do rozwoju danego sektora, co z kolei wymusza na organach nadzoru bankowego wdrażanie nowych, bardziej zaawansowanych regulacji.

Na podstawie powyższych rozważań można także stwierdzić, iż o ile część pożądaných cech regulacji nadzorczych jest możliwa do osiągnięcia tj. np. elastyczność, czy neutralność to w przypadku anacykliczności wciąż jest jeszcze wiele do zrobienia. Przedstawione rozwiązania w tym zakresie opierające się o koncepcję rezerw dynamicznych, które zostały przyjęte w Peru, Kolumbii, czy w Hiszpanii nie mogą być uznane za rozwiązania modelowe. Rezerwy dynamiczne są bowiem instrumentem niesymetrycznym tj. takim, którego oddziaływanie jest większe w czasie dobrej, niż w czasie złej koniunktury. Co oznacza, iż o ile rezerwy te przyczyniają się do ograniczenia akcji kredytowej podczas wzrostowej fazy cyklu gospodarczego to w niewielkim stopniu mogą prowadzić do podtrzymania, czy wzrostu akcji kredytowej w fazie spadkowej cyklu.

Reasumując, można zgodzić się z twierdzeniem, iż koncepcja zastosowania rezerw do ograniczenia, czy też nawet wyeliminowania procykliczności w sektorze bankowym jest błędna. Nie można bowiem próbować rozwiązywać problemu braku odpowiedniego poziomu funduszy własnej banku za pomocą rozwiązań księgowych (Marcinkowska 2010b). Konieczne jest bowiem dążenie do wyeliminowania przyczyn procykliczności takich jak niedoskonałości systemu ratingów zewnętrznych (w szczególności niski stopień odpowiedzialności agencji ratingowych), które przekładają się na poziom wymogów kapitałowych banków, czy też zbyt ograniczone obowiązki informacyjne banków. Trzeba przy tym zauważyć, iż koncepcja dodatkowego buforu kapitałowego, zaprezentowana przez Komitet Bazylejski jako nie bazująca na idei rezerw dynamicznych może stać się rozwiązaniem, które zostanie zaakceptowane i wdrożone w większości krajów. Należy jednak jeszcze raz podkreślić, iż nie wyeliminuje ona całkowicie procykliczności regulacji nadzorczych, a jedynie ją ograniczy.

Bibliografia

- Abrams R.K., Taylor M.W., *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*, "IMF Working Paper" 2000, No. 213.
- Ayuso J., Pérez D., Saurina J., *Are capital buffers pro-cyclical?: Evidence from Spanish panel data*, "Journal of Financial Intermediation" 2004, Vol. 13, Issue 2.

- Basel Committee on Banking Supervision, Strengthening the resilience of the banking sector, Consultative Document, Basel, December 2009.*
- Bieri D.S., *Financial stability, the Basel Process and the new geography of regulation*, "Cambridge Journal of Regions, Economy and Society" 2009, No. 2.
- Borio C., *Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation?*, "BIS Working Papers" 2003, No. 128.
- Bris A., Cantale S., *Bank capital requirements and managerial self-interest*, "The Quarterly Review of Economics and Finance" 2004, Volume 44, Issue 1.
- Caprio G. Jr., *Safe and Sound Banking. A Role for Countercyclical Regulatory Requirements?*, "Policy Research Working Paper" 2010, No. 5198.
- Dages G., Goldberg L., Kinney D., *Lending in Emerging Markets. Foreign and Domestic Bank Participation in Emerging Markets. Lessons from Mexico and Argentina*, "Economic Policy Review" 2000, No. 6.
- Erwin W., Wilde T., *Pro-cyclicality in the new Basel Accord*, "Risk" 2001, Volume 14.
- Fernández de Lis S., Herrero A.G., *Dynamic provisioning: Some lessons from existing experiences*, "BBVA Working Papers" 2010, No. 14.
- Fernández de Lis S., Pagés J.M., Saurina J., *Credit growth, problem loans and credit risk provisioning in Spain*, "BIS Papers" 2001, No. 1.
- Heid F., *The cyclical effects of the Basel II capital requirements*, "Journal of Banking and Finance" 2007, Vol. 31, Issue 12.
- Iwanicz-Drozdowska M., *Wpływ Nowej Umowy Kapitałowej na bezpieczeństwo sektora bankowego*, w: *Bankowość wobec procesów globalizacji*, red. L. Pawłowicz, R. Wierzba, Gdańska Akademia Bankowa, Gdańsk 2003.
- Jokipii T., Milne A., *The cyclical behaviour of European bank capital buffers*, "Journal of Banking and Finance" 2008, Vol. 32, Issue 8.
- Kashyap A., Stein J., *Cyclical implications of the Basel II capital standards*, Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives 2004, No. 1.
- Krzyżewski J.A., *Rekomendacje nadzorcze – charakter prawny i zakres mocy obowiązującej*, „Prawo Bankowe” 2000, Nr 7/8 (35/36).
- La Porta R., Lopez-De-Silanes, Shleifer A., *Government ownership of commercial banks*, "Journal of Finance" 2002, Vol. 57, Issue 1.
- Macey J.R., O'Hara M., *The corporate governance of banks*, "FRBNY Economic Policy Review" 2003, September.
- Marcinkowska M., *Koszty i efekty regulacji bankowych. Czy regulacje nadzorcze powodują zmniejszenie ryzyka ponoszonego przez banki?*, w: *Ryzyko w finansach i bankowości*, red. B. Filipiak, M. Dylewski, Difin, Warszawa 2010a.
- Marcinkowska M., *Międzynarodowa standaryzacja norm zarządzania ryzykiem bankowym*, w: *Bankowość wobec procesów globalizacji*, red. L. Pawłowicz, R. Wierzba, Gdańska Akademia Bankowa, Gdańsk 2003.
- Marcinkowska M., *Procykliczność i antycykliczność regulacji bankowych*, „Zeszyty Naukowe” 2010b, Nr 140, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.

- Narodowy Bank Polski, *Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego – część II. Wnioski z dyskusji*, Warszawa 2010.
- Pederzoli Ch., Torricelli C., *Capital requirements and business cycle regimes: Forward-looking modeling of default probabilities*, “Journal of Banking and Finance” 2005, Vol. 29, Issue 12.
- Segoviano M.A., Lowe P., *Internal ratings, the business cycle and capital requirements: Some evidence from an emerging market economy*, “BIS Working Papers” 2002, No. 117.
- Solarz J.K., *Wybrane aspekty dostosowania polskiego systemu bankowego do wymagań Wspólnot Europejskich i OECD*, w: *Polskie banki w drodze do Unii Europejskiej*, red. W.L. Jaworski, Poltext, Warszawa 1999.
- Stefański M., *Nowe regulacje dotyczące wymagań kapitałowych wobec banków*, „Materiały i Studia” 2006, Zeszyt nr 212.
- Zhu H., *Capital regulation and banks’ financial decisions*, “BIS Working Papers” 2007, No. 232.
- Żółtkowski W., *NUK w banku spółdzielczym: Jak zdefiniować ekspozycje kredytowe?*, „Nowoczesny Bank Spółdzielczy” 2008, Nr 6.

The desirable features of the modern supervisory regulations

Summary

The aim of the paper is to present the most important and desirable features of the modern supervisory regulations. These features not only effectively eliminate a threat of shaking the stability of the banking sector and protect customers of banks against the excessive risk but also cause that the development of the banking system will not be stopped or limited. A special place in the paper was given to the problem of anticyclicity of supervisory regulations.

The analysis of the Polish and English literature and both existing and designed supervisory regulations was applied in the article as the investigative method.

Key words: supervisory regulations, anticyclicity, Basel Committee