

KONSEKWENCJE ZEWNĘTRZNYCH OBCIĄŻEŃ REGULACYJNYCH I FISKALNYCH DLA POTENCJAŁU AKCJI KREDYTOWEJ BANKÓW

SYGN. WIB PAB 10/2020

EKSPERTYZA przygotowana na zamówienie Fundacji Warszawski
Instytut Bankowości. Program Analityczno-Badawczy

Łódź, 2020

 PROGRAM
ANALITYCZNO
BADAWCZY

O raporcie

Raport **Konsekwencje zewnętrznych obciążeń regulacyjnych i fiskalnych dla potencjału akcji kredytowej banków** został opracowany na zlecenie Programu Analityczno-Badawczego Fundacji Warszawski Instytut Bankowości

Autorzy

Raport przygotowany przez zespół w składzie:

dr hab., prof. UŁ Iwona Dorota Czechowska – kierowniczka Katedry Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego Uniwersytetu Łódzkiego. Wykładowczyni przedmiotów z zakresu finansów, polityki pieniężnej i ochrony konsumentów na rynku finansowym. Redaktorka naczelnia czasopisma naukowego *Finanse i Prawo Finansowe*. Autorka około 120 artykułów oraz pięciu książek z zakresu finansów, bankowości i transformacji konsumenckich na rynku usług bankowych, polityki pieniężnej, etyki w finansach. Promotorka rozpraw doktorskich, recenzentka wielu rozpraw doktorskich i habilitacyjnych. Uczestniczka programu gościnnego wykładowcy Erasmus, członkini Polskiego Stowarzyszenia Finansów i Bankowości, Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego PTE. Ekspertka i członkini Rady Naukowej Instytutu Technologii Materiałów Elektronicznych. Przewodnicząca Komitetu organizacyjnego cyklicznej konferencji *Ochrona konsumentów na rynku usług finansowych*.

dr hab. Dagmara Hajdys, prof. UŁ – profesor uniwersytecki w Katedrze Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego na Wydziale Ekonomiczno-Socjologicznym UŁ. Zainteresowania badawcze koncentrują się wokół zagadnień związanych z finansami publicznymi i finansami jednostek samorządu terytorialnego. Jest autorką i współautorką ponad 100 prac naukowych i 3 pozycji książkowych. Brała udział w licznych krajowych i międzynarodowych konferencjach i seminariach naukowych. Recenzentka prac doktorskich i habilitacyjnych oraz publikacji naukowych. Promotor ponad 400 prac licencjackich i magisterskich. Kierownik projektu NBP pt. *Uczelnie Szkołom – o finansach z NBP. Finanse. Wiem i rozumiem*. Uczestniczyła w realizacji projektów: „Lekcja przedsiębiorczości ze Studentami SKF”, „Empowering VET Teachers – Innovative & Enhanced CPD for Newly Qualified VET Teachers Working with Migrant Students” (Program ERASMUS+ Partnerstwa Strategicznego). Nagrodzona I nagrodą w IX edycji Konkursu na najlepszy Podręcznik Akademicki w 2007 roku za podręcznik *Finanse jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane zagadnienia*, nagrodą Rektora UŁ indywidualną trzeciego stopnia za książkę pt. *Rozwój rynku obligacji komunalnych w Polsce w latach 1996-2000*, oraz nagrodą Rektora Uniwersytetu Łódzkiego zespołową III stopnia za książkę pt. *Instrumenty dłużne w gospodarce*. Odznaczona Brązowym Medalem za Długoletnią Służbę.

dr Joanna Stawska – adiunkt w Katedrze Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny; Uniwersytet Łódzki; Kierownik projektu badawczego finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki w konkursie Sonata; Kierownik badań w ramach ministerialnych projektów dla Młodych Naukowców. Uczestnik w projekcie badawczym MNiSW pt. „Senior w zagrożeniu”. Wykładowca w zagranicznych uniwersytetach w ramach programu Erasmus+; Ekspert Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej; Laureatka indywidualnej nagrody Rektora Uniwersytetu Łódzkiego III stopnia za książkę „Stopy procentowe a inwestycje w Polsce i strefie euro”; Redaktor naukowy czasopisma *Finanse i Prawo Finansowe*; Recenzent w wielu międzynarodowych czasopismach naukowych; Członek Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego; Członek Polskiego Stowarzyszenia Finansów i Bankowości; Członek Stowarzyszenia Rozwoju Karier Doktorantów i Doktorów PolDoc; Sekretarz naukowy cyklicznej, Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej „Ochrona konsumenta na rynku usług finansowych”; Wykonawca w projekcie Studenckiej Kliniki Finansów; Opiekun specjalności „Decyzje Finansowe”; Autorka około 80 publikacji naukowych i uczestnik wielu konferencji krajowych i zagranicznych. Zakres zainteresowań badawczych: polityka pieniężna, polityka fiskalna, policy mix, finanse publiczne, teoria gier, inwestycje przedsiębiorstw, polityka gospodarcza, stabilność systemu finansowego.

dr Wojciech Zatoń – starszy wykładowca w Katedrze Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego Uniwersytetu Łódzkiego, wcześniej Katedry Ekonometrii UŁ. Zajmuje się wykonywaniem analiz statystycznych, ekonometrycznych, finansowych w obszarze makroekonomii, mikroekonomii i rynków finansowych. Autor i współautor ponad 40 autorskich i współautorskich publikacji naukowych. Redaktor statystyczny czasopisma naukowego *Finanse i Prawo Finansowe*. Wielokrotny laureat Konkursu NBP i Rzeczypospolitej na Najlepszego Analityka Makroekonomicznego. Posiada licencję doradcy inwestycyjnego (nr 727).

mgr Jacek Sikorski – absolwent studiów doktoranckich na kierunku Ekonomia na Wydziale Ekonomiczno-Socjologicznym Uniwersytetu Łódzkiego i Podyplomowych Studiów Menadżerskich FinTech na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Autor, współautor i współredaktor publikacji z obszaru rynku finansowego i bankowości. Pracownik instytucji systemu bankowego, z praktycznym doświadczeniem w zarządzaniu projektami, specjalizujący się w zagadnieniach z zakresu regulacji bankowych, w tym prawa europejskiego. W obszarze jego zainteresowań jest rozwój rynku finansowego i regulacji, w tym tematyka FinTech, RegTech.

O programie

Program Analityczno-Badawczy przy Fundacji WIB powstał w 2019 roku jako odpowiedź na potrzeby sektora bankowego w zakresie analizy zjawisk, tworzenia opracowań i porządkowania wiedzy w obszarach cyberbezpieczeństwa i nowych technologii, a także szeroko rozumianego otoczenia sektora bankowego, kształtującego warunki działania banków w Polsce. Prace analityczno-badawcze w ramach programu realizowane są pod kątem możliwości praktycznego wykorzystania ich wyników w celu rozwoju sektora bankowego, podnoszenia poziomu bezpieczeństwa usług oraz kreowania wartości dla klientów bankowości. Pab wib kładzie duży nacisk na rozwój współpracy ze środowiskami akademickimi i eksperckimi, poszukując synergii w zakresie zainteresowań badawczych autorów oraz potrzeb rozwojowych sektora bankowego.

W ramach programu realizowane są analizy i badania w następujących obszarach:

-  **Nowe technologie i cyberbezpieczeństwo**
-  **Zdolność banków do finansowania gospodarki**
-  **Bankowość spółdzielcza**
-  **Rynek nieruchomości**
-  **Zielony ład i finansowanie energetyki odnawialnej**
-  **Finansowanie projektów innowacyjnych**

Więcej na temat działalności programu na stronie www.pab.wib.org.pl

Kontakt

dr Andrzej Banasiak
Koordynator Programu
m: 696 405 104
e: abanasiak@wib.org.pl

Jacek Gieorgica
m: 603 626 254
e: jgieorgica@wib.org.pl

Warszawski Instytut Bankowości
00-394 Warszawa, ul. Solec 38, lok 104
t: (22) 182 31 70
e: pab@wib.org.pl

Agnieszka Nierodka
m: 607 484 391
e: anierodka@wib.org.pl

dr Tomasz Pawlonka
m: 505 917 778
e: tpawlonka@wib.org.pl

Spis treści

Streszczenie kierownicze	6
Wstęp.....	11
I. Wymagania regulacyjne i fiskalne	13
1. Podstawowe wymogi kapitałowe	14
1.1. Domiar kapitałowy (Filar II)	14
1.2. Bufory kapitałowe.....	14
Bufor zabezpieczający.....	15
Bufor antycykliczny	15
Bufor instytucji o znaczeniu systemowym.....	15
1.3. Wymogi kapitałowe – wykonanie na poziomie TCR.	16
2. MREL – Minimalny poziom funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji	18
3. Składki na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.....	19
Fundusz gwarancyjny banków	19
Fundusz ochrony środków gwarantowanych	20
Fundusz przymusowej restrukturyzacji banków	20
4. Podatek od niektórych instytucji finansowych (zwany podatkiem bankowym).	21
5. Składka na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców.....	24
6. Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru bankowego	25
7. Opłata na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego biura	25
II. Wpływ regulacji bankowych na wzrost skali kredytowania (model ekonometryczny)	27
1. Ustalenie czynników o charakterze fiskalnym i ostrożnościowym wpływających na zdolność sektora bankowego do finansowania akcji kredytowej banków.....	28
2. Konstrukcja modelu ekonometrycznego, uwzględniającego zidentyfikowane czynniki, oceniającego podstawowe współzależności.....	28

2.1. Okres analizy i zasadnicze zmiany w sektorze bankowym w Polsce w latach 2014–2019	28
Dane	29
2.2. Cel i narzędzia analizy	29
2.3. Wykonanie analizy z wykorzystaniem opracowanego wcześniej modelu	32
Opis modelu	32
Modyfikacje dla założeń eksperckich	33
Zmiana popytu na kredyty	33
▶ Zmiana marży odsetkowej	33
▶ Zmiana wyniku z tytułu prowizji	33
▶ Zmiana odpisów na utratę lub odwrócenie wartości należności	33
▶ Zmiana kosztów działania banku	34
Analizy scenariuszowe	34
3. Ocena i interpretacja uzyskanych wyników empirycznych. Identyfikacja scenariusza zewnętrznych obciążeń	41
III. Przegląd literatury dotyczący współzależności między rozwojem sektora bankowego a wzrostem go- spodarki, w perspektywie polskich i europejskich regulacji oraz obciążeń fiskalnych	43
1. Znaczenie systemu finansowego dla gospodarki	44
2. Rozwój sektora bankowego w Polsce	45
3. Analiza rozwoju rynku długoterminowych instrumentów dłużnych i ich znaczenia dla pozycji bilanso- wej sektora bankowego	52
4. Przegląd regulacji i obciążeń fiskalnych oraz ocena ich wpływu na sektor bankowy i gospodarkę	53
4.1 Koszty polityki regulacyjnej	53
4.2 Porównanie obciążeń sektora bankowego w Polsce z innymi krajami unijnymi	56
4.2.1 Wymagania ostrożnościowe dla instytucji kredytowych w rozporządzeniu CRR (Capital Requirements Regulation)	57
4.2.2. Wymagania wobec instytucji kredytowych w dyrektywie CRD (Capital Requirements Directive) ..	57
Bibliografia	63
Spis tabel	70
Spis wykresów	71

Streszczenie kierownicze

W toku analizy literatury przedmiotu oraz realizacji własnych badań empirycznych ustalono:

1. Konsekwencje kryzysu na rynkach finansowych spowodowały wzrost zainteresowania mechanizmami funkcjonowania systemu finansowego i wypełniania przez niego różnych funkcji, zwłaszcza służebnej roli wobec gospodarki, w postaci dostarczania sektorowi finansowemu źródeł finansowania w formie kredytu bankowego.
2. Uważa się, że prawidłowo funkcjonujący system finansowy, a zwłaszcza sektor bankowy, wspiera procesy rozwoju gospodarczego i wpływa na wzrost efektywności innych sektorów.
3. W Polsce nie wystąpiły poważne konsekwencje kryzysu na rynkach finansowych. W sektorze bankowym następowała stabilizacja, a także umacnianie bankostrukтуры. Rosło znaczenie banków w gospodarce, wyrażone jako relacja aktywów, czy kredytów do PKB. Z roku na rok rosła dynamika kredytów dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Zwiększało się również zaufanie klientów do systemu, widoczne we wzroście depozytów.
4. W Polsce od roku 2015 stał się widoczny trend pogarszania wyników sektora bankowego, odzwierciedlony wskaźnikami zysku do aktywów i zysku do funduszy własnych. Jednym z warunkowań takiej tendencji były międzynarodowe i krajowe regulacje finansowe.
5. Spośród wielu kierunków regulacji finansowych należy wskazać te, które dotyczą: bezpieczeństwa banków oraz poprawy zarządzania (kapitał, płynność, dźwignia finansowa, zwiększanie poziomu ostrożności). Ważne są również ochrona konsumentów, inwestorów i depONENTÓW.
6. W przypadku zwiększenia regulacji pojawia się problem dotyczący balansu między wzrostem bezpieczeństwa, stabilności a wynikającymi z większego obciążenia daninami publicznymi wyższych kosztów pozyskania kapitału, znajdujących odzwierciedlenie w spadku efektywności, wyrażonych wskaźnikami ROA i ROE.
7. W literaturze przedmiotu można odnaleźć badania dotyczące negatywnego wpływu wymagań ostrożnościowych na potencjał akcji kredytowej, czyli zmniejszenia poziomu kredytowania. Pojawia się w związku z tym problem określany jako społeczne koszty polityki regulacyjnej.
8. Nałożone na sektor bankowy w Polsce regulacje, w niektórych przypadkach były bardziej restrykcyjne niż w innych krajach. Dotyczyło to w szczególności wag ryzyka dla kredytów walutowych i buforów systemowych, a także ograniczenia dotyczące skali udzielania kredytów mieszkaniowych oraz specyfiki Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Biorąc pod uwagę powyższe rozwiązania, wzbudza niepokój zachwianie równowagi konkurencyjności pomiędzy bankami krajowymi i zagranicznymi. Autorzy raportu zwracają uwagę, że wprowadzając obciążenia regulacyjne można było od początku stosować takie same mechanizmy, jak w innych krajach, bez ich zaostrzania.
9. Jednym z istotnych obciążeń regulacyjnych dla banków, w perspektywie kilku najbliższych lat będzie również wymóg w zakresie minimal-

nego poziomu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji (MREL). Jest to wymóg, który ma co do zasady obowiązywać banki od 2024 r., jednak przygotowania do jego spełnienia już trwają. Na obecnym etapie (2020 r.) prowadzone są prace nad transpozycją regulacji unijnych w tym zakresie do polskiego porządku prawnego. Analiza wpływu tego wymogu na banki i porównanie do rozwiązań stosowanych w innych krajach będą możliwe dopiero wtedy, gdy będzie znany ostateczny kształt rozwiązań regulacyjnych w tym zakresie. Jednakże mając na uwadze to, że wymóg ten jest ściśle powiązany z wysokością wymogów kapitałowych, można się spodziewać pewnych rozbieżności w porównaniu z innymi krajami. Wymóg ten będzie niewątpliwie interesującym przedmiotem potencjalnych, przyszłych analiz.

10. Oprócz regulacji *stricte* bankowych, na instytucje z tego sektora w Polsce nałożono dodatkowe obciążenia w postaci danin publicznych, to znaczy tzw. podatku bankowego.

Ten podatek jest płacony przede wszystkim przez banki komercyjne (oddziały banków zagranicznych mają niewielki udział w tej strukturze, natomiast banki spółdzielcze temu podatkowi nie podlegają z powodu pomniejszeń podstawy naliczania o 4 mld zł).

Podatek bankowy zajmuje istotne miejsce w strukturze kosztów działania banków. Zwiększenie wartości funduszy własnych, zgodnie z rekomendacjami Komisji Nadzoru Finansowego, powoduje wzrost obciążeń z tytułu tego podatku.

11. Konstruując założenia dotyczące długoterminowej strategii, banki stoją przed dylematem, czy inwestować w bezpieczne, nieopodatkowane skarbowe papiery wartościowe, czy udzielać kredytów, opodatkowanych podatkiem bankowym, narażając się przy okazji na ryzyko gospodarcze.
12. Banki są aktywne (około 40% udziału w strukturze inwestorów) na rynku skarbowych papierów wartościowych, zwłaszcza w kontekście obni-

żenia podstawy opodatkowania podatkiem od niektórych instytucji finansowych, co oznacza, że efektywna dochodowość krajowych obligacji skarbowych jest wyższa niż dochodowość innych instrumentów dłużnych o podobnej rentowności oraz udzielanie kredytów o zbliżonym oprocentowaniu, ale podlegających opodatkowaniu.

13. Nie stwierdzono obecności działań optymalizacyjnych w postaci agresywnego unikania opodatkowania przez banki komercyjne.
14. W kontekście konstrukcji podatku od niektórych instytucji finansowych, interesującym rozwiązaniem, stosowanym w niektórych krajach, jest przeznaczenie środków z tego podatku na rzecz funduszu gwarancyjnego banków lub przymusowej restrukturyzacji banków. Występuje także możliwość ustanowienia aktywów ważonych ryzykiem jako podstawy opodatkowania, co w pewien sposób zachęcałoby banki do ostrożnej polityki kredytowej. Takie rozwiązanie sprzyjałoby utrzymaniu stabilności i bezpieczeństwa systemu finansowego, a jednocześnie pozwalałoby na odciążenie w pewnym stopniu banków, np. poprzez obniżenie obecnie obowiązujących wysokich składek na rzecz funduszy BFG, wynikających z ustalonych wyższych niż w innych krajach poziomów docelowych funduszy. W związku z powyższym, warta rozważenia jest zmiana obecnej konstrukcji podatku.
15. Własne badania empiryczne autorów raportu związane z budową **wielorównaniowego modelu ekonometrycznego dla sektora bankowego** dotyczyły okresu 2014–2019. Do ich realizacji wykorzystano najszerze dane dla sektora bankowego w Polsce, tj. dane dla sektora bankowego z oddziałami zagranicznymi publikowane przez Komisję Nadzoru Finansowego i Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Próba objęła 24 obserwacje kwartalne 2014.1–2019.4.
16. Zasadniczym celem analiz było zbadanie relacji: wpływu obciążeń fiskalnych i regulacyjnych odnośnie współczynnika kapitałowego na podaż kredytów, a także wpływu obciążeń fiskalnych i regulacyjnych odnośnie współczynnika kapitałowego na rentowności ROA i ROE.

17. Użycie metod estymacji (w tym przypadku MNK) pozwoliło na oszacowanie wybranych zależności, wykorzystując jedynie najważniejsze zmienne z bilansu, rachunku zysku i strat oraz raportu adekwatności kapitałowej.
18. Model odzwierciedla przepływy podstawowych strumieni finansowych w sektorze bankowym. Można podzielić go na dwa bloki. Pierwszy blok różnicuje dwa warianty modelu w zależności od potraktowania wybranych zmiennych, jako zmiennych egzogenicznych lub endogenicznych. Drugi blok modelu jest wspólny dla obu wariantów i pokazuje ścieżkę tworzenia zysku sektora w następstwie zmian w poziomie kredytów.
19. W celu umożliwienia przeprowadzenia szeregu analiz scenariuszowych opartych na założeniach eksperckich niektóre równania modelu uwzględniają dodatkową kalibrację parametrów.
20. Na podstawie zbudowanego modelu sektora bankowego sporządzono szereg scenariuszy w celu zbadania wpływu zewnętrznych regulacji bankowych i fiskalnych, jak również innych założeń istotnych dla działalności sektora bankowego, na skalę kredytowania i rentowność sektora.
21. W wyniku realizacji modelu uzyskano następujące **wyniki**. Obniżenie łącznego współczynnika kapitałowego o 3 p.p. (co odpowiada zmianie spowodowanej przez zniesienie bufora ryzyka systemowego w marcu br.) jest dużym impulsem do zwiększenia akcji kredytowej, powoduje wzrost podaży kredytów o ponad 220 mld zł (18,6% wzrostu stanu należności). Skutkuje to wzrostem zysku o 16,5% i rentowności ROE o 1,17 p.p., zmiany te należy uznać za umiarkowane.
22. **Wyniki scenariusza S1a** wskazują, że wzrosty te można wzmocnić w wyniku zmian w regulacjach dotyczących podatku bankowego i składek na BFG (korekty PBFG-odl i PBFG-kup). Korzystniejszym rozwiązaniem jest możliwość odliczania składki na BFG od podatku bankowego. Wówczas zysk netto sektora rośnie o ok. 35%, co przekłada się na wzrost rentowności ROE o ok. 2,5 p.p. do poziomu 9,56%.
23. **W scenariuszu S1b** założono, że banki, równocześnie ze zwiększoną akcją kredytową (obniżenie TCR o 3 p.p.) podejmują działania w celu obniżenia kosztów działania o 10%. To przynosi efekty w postaci wzrostu zysku netto w scenariuszu bez korekty PBFG o ok. 46% i w scenariuszu z korektą PBFG-odl o ok. 65%, co skutkuje w tym przypadku wzrostem ROE do poziomu 11,7% niewidzianego w sektorze od kilku lat.
24. **W scenariuszu S1c** w stosunku do S1b postanowiono, ostrożnościowo ze względu na dużą ekspansję kredytową, dopuścić możliwość zwiększenia odpisów na utratę wartości należności o 10% ponad wartości przeciętne. Wartość mnożnika w tym scenariuszu nie jest duża, a można przyjąć, że w warunkach obecnych ten mnożnik będzie mógł osiągać większe wartości. Zgodnie z przypuszczeniami, osiągnięte w tym scenariuszu poziomy zysku i rentowności są nieco niższe niż w scenariuszu S1b, ale nadal wyraźnie wyższe niż w S1a.
25. **W scenariuszach S2x** założono wzrost podaży kredytów o taką samą wartość bezwzględną ponad 220 mld zł, jak wynikająca z obniżenia współczynnika kapitałowego o 3 p.p. w scenariuszach S1x. Przy niezmiennym łącznym współczynniku kapitałowym wymusza to wzrost funduszy własnych o 15,1%. Podobnie jak w scenariuszach S1x, policzono rozwiązania uwzględniając różne kombinacje mnożników kosztów i odpisów oraz korekty ze względu na podatek bankowy i składki na BFG. Zestawienie analogicznych scenariuszy S1x i S2x wskazuje, że uzyskane zyski netto są na bardzo zbliżonych poziomach, ale z punktu widzenia rentowności ROE sektora wyraźnie korzystniejsze jest zwiększanie podaży kredytów w wyniku obniżenia wymogów kapitałowych niż ekspansja kredytowa wymuszająca wzrost funduszy własnych. Różnica ta wynosi ok 1 p.p. (w przypadku ROA jest niezauważalna).
26. Interesującego materiału do analizy dostarczają wyniki **scenariuszy S3–S8**. Założenia w tych scenariuszach są w dużym stopniu

adekwatne do sytuacji sektora bankowego wiosną 2020 r. Uzyskane wyniki generalnie rysują pesymistyczną perspektywę obrazu sektora bankowego, choć samo obniżenie popytu na nowe kredyty o 50% z potencjału uwolnionego w wyniku obniżki TCR o 3 p.p. (**scenariusz S3**) nie wpływa znacząco na wyniki sektora. Wskaźnik ROE jest niższy o ok. 0,6 p.p. w odniesieniu do wyników porównywalnego scenariusza S1a, gdzie cały potencjał kredytowy został skonsumowany, ale w porównaniu do rozwiązania bazowego daje to oczywiście wzrost zysku netto o ok. 8% i ROE o 0,56 p.p. (wyniki są lepsze w przypadku wzięcia pod uwagę korekty na zmianę w rozliczaniu podatku bankowego i składek na BFG).

27. Kolejna zmiana polegająca na obniżeniu marży odsetkowej o ok. 30 pb, wynikająca z obniżek stóp procentowych, znacznie pogarsza sytuację, powodując spadek zysku netto o 33% i ROE do poziomu 4,75% (**scenariusz S4**).
28. Poprawę można uzyskać poprzez podniesienie wyniku z tytułu prowizji o 20% (ROE na poziomie 6,16% – **scenariusz S5**).
29. Kolejne, całkiem realne, dodatkowe założenie o wzroście o 100% odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów wpływa na gwałtowny spadek zysku o 75%, co skutkuje spadkiem ROE do poziomu zaledwie 1,79% (**scenariusz S6**).
30. Wprowadzenie następnie obniżki kosztów działania banku (kosztów administracyjnych) o 10% wpływa na zmniejszenie spadku zysku netto do 49% i ROE do poziomu 3,63% (**scenariusz S7**).
31. Zaledwie niewielką poprawę sytuacji sektora, zakładając realizację wszystkich wymienionych powyżej założeń, można byłoby osiągnąć, gdyby cały uwolniony potencjał kredytowy został wykorzystany (ROE na poziomie 3,92%, **scenariusz 8**).
32. W świetle otrzymanych wyników zalecanym scenariuszem zwiększania zdolności sekto-

ra bankowego do finansowania gospodarki, przy jednoczesnym zauważalnym wzroście rentowności sektora, jest obniżenie wymogów kapitałowych (współczynnika kapitałowego). Korzyści w takim przypadku są wyraźnie wzmocnione w sytuacji zmian dotyczących podatku bankowego i składek na BFG.

33. Ostatnia (trzecia) seria scenariuszy zaostriżyła różne założenia tak, aby uczynić je jeszcze bardziej adekwatnymi do sytuacji sektora bankowego z okresu końca maja 2020 r. i jego rocznej perspektywy. W tej serii zaprezentowano łącznie 8 scenariuszy. Cztery pierwsze posłużyły do pokazania syntetycznej sytuacji sektora w wyniku jednoczesnego wprowadzenia wielu zmian dla zobrazowania skali kryzysu, pozostałe cztery zakładały zmiany izolowane i ich zadaniem było pokazanie wpływu pojedynczych czynników.
34. Trzy scenariusze rozwoju kryzysu (**Kryzys min, midi i max**) zakładają różną jego głębokość. Podstawowymi parametrami różnicującymi są: wpływ stóp procentowych oraz wysokość odpisów na utratę należności z tytułu kredytów. W scenariuszu **Kryzys min** założono niewielki wzrost wolumenu kredytów netto o 3,7%, odpowiadający wykorzystaniu 20% potencjału kredytowego uwolnionego w wyniku obniżki TCR o 3 p.p. Ponadto przyjęto spadek marży odsetkowej o ok. 30 pb, wzrost wyniku z tytułu prowizji o 20%, wzrost odpisów na utratę należności z tytułu kredytów o 100% i obniżkę kosztów działania banku o 10%. Takie założenia mogłyby odpowiadać łagodnemu przebiegowi kryzysu. W kolejnych dwóch scenariuszach (**Kryzys midi i Kryzys max**) przyjęto głębszy spadek marży odsetkowej (ok. 50 pb), założono spadek wolumenu kredytów netto o 10%, zrezygnowano z redukcji kosztów, przyjęto spadek wyniku z tytułu prowizji (wynikający z większej konkurencji między bankami i mniejszej sprzedaży kredytów) o 20% oraz zdecydowanie bardziej zwiększono skalę odpisów (o 200% i 300%).
35. Scenariusze kryzysowe oparte na realistycznych założeniach pokazują skalę zagrożeń dla sektora bankowego. W przypadku założenia łagodnego przebiegu kryzysu (**scenariusz Kryzys min**) zysk netto maleje o ok. 60%, co skutkuje spadkiem ROE do poziomu niecałych

3%. W scenariuszach umiarkowanego (Kryzys midi) i głębokiego kryzysu (Kryzys max) widać dramatyczne pogorszenie wyników, prowadzące do powstania straty netto sięgającej w scenariuszu głębokiego kryzysu poziomu ok. 20 mld zł (spadek o niemal 240% w stosunku do roku 2019).

36. Druga, a zwłaszcza trzecia seria scenariuszy pokazuje, jak duże znaczenie dla rentowności sektora w obecnej sytuacji ma kwestia marży odsetkowej (obniżek stóp procentowych) i właśnie zagrożenie zwiększenia odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów. Są to czynniki kluczowe dla wyniku sektora i znacznie bardziej istotne niż sama skala popytu na kredyty.
37. Niewątpliwie obecnie, w maju 2020 r., sektor bankowy znalazł się w niezwykle trudnej sytuacji i zamiast dążenia do wzrostu rentowności (o którym myślano jeszcze na początku

roku 2020), czeka go teraz obrona przed jak najmniejszym jej spadkiem. W związku z tym zastosowanie korzystnych regulacji w zakresie podatku bankowego i składek na BFG wydaje się obecnie, jak najbardziej pożądane.

38. **Podsumowując, w ocenie autorów raportu, nałożenie tak restrykcyjnych wymagań kapitałowych ma istotne znaczenie dla potencjału akcji kredytowej sektora bankowego.** Wnioskuje się o kontynuację prowadzonych badań w celu ustalenia tendencji, dynamiki i konsekwencji struktury obciążeń.

Przedstawione uwagi i zastrzeżenia powinny stać się inspiracją dla decydentów do dokonania pogłębionej analizy regulacji i wprowadzenia ewentualnych zmian.

Słowa kluczowe: obciążenia fiskalne, regulacje bankowe, akcja kredytowa, stopy procentowe

Wstęp



Celem niniejszego opracowania będzie określenie i analiza wpływu obciążeń zewnętrznych (polityki fiskalnej i regulacyjnej) na potencjał udzielania kredytów przez sektor bankowy. Operacjonalizacja celu zostanie zrealizowana w postaci budowy modelu ekonometrycznego. Aby zrealizować wyżej wymieniony cel, autorzy przeprowadzą analizę porównawczą rozwiązań systemowych, dotyczących obciążeń zewnętrznych (fiskalnych i regulacyjnych) w wybranych krajach europejskich. Na tak określonej podstawie ustalą wnioski/rekomendacje wynikające z podobieństw i różnic między badanymi krajami a sektorem bankowym w Polsce. Ponadto, praktycznym celem będzie próba odpowiedzi na pytanie badawcze dotyczące „odpowiedniego poziomu” zewnętrznych obciążeń w systemie bankowym w perspektywie krótkookresowych efektów kosztowych. W ramach części wnioskowej niniejszego opracowania zostanie dokonana prezentacja przenoszenia negatywnych obciążeń jako ścieżek od obciążeń do wzrostu kredytów i PKB w perspektywie: przełożenia obciążeń zewnętrznych na ROA; przełożenia na ROE; ograniczania tempa wzrostu.

Autorzy, realizując problematykę konsekwencji zewnętrznych obciążeń regulacyjnych i fiskalnych dla potencjału akcji kredytowej banków, podejmą próbę wskazania scenariuszy bazowych i będą poszukiwać odpowiedzi na pytanie badawcze: jak poziom obciążenia zewnętrznego przekłada się na wzrost banków – jak 1 zł obciążenia zmniejsza wzrost aktywów (o ile zł) i akcji kredytowej (o ile zł). Rezultaty pozwolą na ocenę potencjału sektora bankowego w Polsce do finansowania rozwoju gospodarki w następstwie nałożonych regulacji, a także wskazanie potencjalnych korzyści i strat wynikających z obciążeń zewnętrznych sektora bankowego.

Opracowanie składa się z trzech części. W pierwszej przedstawiono opis wymagań regulacyjnych i fiskalnych nałożonych na sektor bankowy. W drugiej, w postaci modelu ekonometrycznego, ukazano wpływ regulacji bankowych na wzrost skali kredytowania. Natomiast w części trzeciej dokonano przeglądu literatury przedmiotu dotyczącej współzależności między rozwojem sektora bankowego a wzrostem gospodarki, w perspektywie polskich i europejskich regulacji oraz obciążeń fiskalnych.



Wymagania regulacyjne i fiskalne





1. Podstawowe wymogi kapitałowe

Podstawowymi wymogami kapitałowymi, obowiązującymi banki, są w szczególności wymogi wynikające z pakietu regulacji ostrożnościowych dla banków i firm inwestycyjnych CRD/CRR, jak również aktów delegowanych. Część przepisów tego pakietu regulacji obowiązuje bezpośrednio i tak jest np. w przypadku rozporządzenia CRR¹, natomiast część, jak w przypadku CRD², wymagało implementacji do polskiego porządku prawnego, w tym m.in. poprzez ustawę Prawo bankowe oraz ustawę o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym.

Według zasad obowiązujących od 1 stycznia 2014 r. na podstawie pakietu CRD/CRR, analiza adekwatności kapitałowej opiera się na trzech rodzajach współczynników (KNF 2015):

- ▶ współczynnik kapitału CET1 (kapitału podstawowego Tier I) – wyznaczany na podstawie kapitału najwyższej jakości, czyli kapitału podstawowego – którego minimalny poziom wynosi nie mniej niż 4,5% aktywów ważonych ryzykiem,
- ▶ współczynnik kapitału Tier I – wyznaczany na podstawie sumy kapitału podstawowego (CET1) oraz dodatkowego kapitału Tier I – któ-

rego minimalny poziom wynosi nie mniej niż 6,0% aktywów ważonych ryzykiem;

- ▶ łączny współczynnik kapitałowy – wyznaczany na podstawie funduszy własnych składających się z sumy kapitału podstawowego CET 1 dodatkowego kapitału Tier I oraz kapitału Tier II – którego minimalny poziom wynosi nie mniej niż 8,0% aktywów ważonych ryzykiem.

Wyżej wskazane współczynniki kapitałowe mogą być podwyższane poprzez dodanie do nich dodatkowych buforów kapitałowych.

Należy tu również wspomnieć, że na wymagany poziom kapitałów utrzymywany przez banki wpływ mają zalecenia nadzorcze. Przykładem jest zalecenie wydane w 2011 r. Mając na uwadze m.in. Rekomendacje Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego dotyczące utrzymania kapitałów banków, w grudniu 2011 r. Przewodniczący KNF zalecił bankom, aby utrzymywały poziom współczynnika Tier I (T1) na poziomie nie niższym niż 9% oraz łącznego współczynnika kapitałowego (TCR) na poziomie nie niższym niż 12%. Zalecenie to obowiązywało do 2017 r.

1.1. Domiar kapitałowy (Filar II)

Komisja Nadzoru Finansowego, na podstawie z art. 138 ust. 1 pkt. 2a ustawy Prawo bankowe może w ramach nadzoru zalecić bankowi przestrzeganie dodatkowego wymogu w zakresie funduszy własnych ponad wartość wynikającą z wymogów obliczonych zgodnie ze szczegółowymi zasadami określonymi w rozporządzeniu CRR tzw. domiar kapitałowy lub add-on.

1.2. Bufory kapitałowe

Na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym do polskiego porządku prawnego zostały implementowane unijne przepisy dotyczące buforów kapitałowych, które obowiązują od 1 stycznia 2016 r. Suma obowiązujących w danym okresie buforów stanowi wymóg połączony bufora.

1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. U. UE z 2013, nr 176, str. 1, z późn. zm. dalej: rozporządzenie CRR). Rozporządzenie to zostało znowelizowane przez Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/876 z dnia 20 maja 2019 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do wskaźnika dźwigni, wskaźnika stabilnego finansowania netto, wymogów w zakresie funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowalnych, ryzyka kredytowego kontrahenta, ryzyka rynkowego, ekspozycji wobec kontrahentów centralnych, ekspozycji wobec przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania, dużych ekspozycji, wymogów dotyczących sprawozdawczości i ujawniania informacji, a także rozporządzenie (UE) nr 648/2012.

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi. Została ona znowelizowana przez Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/878 z dnia 20 maja 2019 r., zmieniającą dyrektywę 2013/36/UE w odniesieniu do podmiotów zwolnionych, finansowych spółek holdingowych, finansowych spółek holdingowych o działalności mieszanej, wynagrodzeń, środków i uprawnień nadzorczych oraz środków ochrony kapitału, która oczekuje na implementację do polskiego porządku prawnego.



Bufor zabezpieczający

Wysokość docelowa bufora wynosząca 2,5% została osiągnięta w 2019 r. Implementacja bufora zabezpieczającego następowała stopniowo i jest zaprezentowana w poniższej tabeli (patrz **tabela 1**).

terytorium RP. Wskaźnik w tej wysokości obowiązuje do czasu zmiany jego poziomu przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia. Co do zasady bufor ten może przyjmować wartość do 2,5% (patrz **tabela 2**).

Bufor instytucji o znaczeniu systemowym

Bufor antycykliczny

► Bufor globalnej instytucji o znaczeniu systemowym

Od dnia 1 stycznia 2016 r. wysokość bufora antycyklicznego wynosi 0% dla ekspozycji kredytowych na

Bufor ten jest określany indywidualnie dla instytucji przez Komisję Nadzoru Finansowego po zasięgnię-

Tabela 1. Bufor zabezpieczający

Okres	2016	2017	2018	od 2019
Wysokość bufora zabezpieczającego	1,25%	1,25%	1,875%	2,50%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

Tabela 2. Bufor antycykliczny

Okres	2016	2017	2018	2019
Wysokość bufora antycyklicznego	0%	0%	0%	0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

Tabela 3. Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Instytucja o znaczeniu systemowym	Wysokość bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym
Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski SA	1,00%
Santander Bank Polska SA	0,75%
Bank Polska Kasa Opieki SA	0,75%
mBank SA	0,75%
ING Bank Śląski SA	0,50%
Bank Handlowy w Warszawie SA	0,25%
BNP Paribas Bank Polska SA	0,25%
Bank Polskiej Spółdzielczości SA	0,10%
SGB – Bank SA	0,10%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

Tabela 4. Bufor ryzyka systemowego

Okres	2016	2017	2018	2019
Wysokość bufora ryzyka systemowego	-	-	3%	3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

ciu opinii Komitetu Stabilności Finansowej. Może przyjąć co do zasady wartość od 1% do 3,5%. Do tej pory w Polsce nie została zidentyfikowana żadna globalna instytucja o znaczeniu systemowym.

► Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Bufor ten jest określany indywidualnie dla instytucji przez Komisję Nadzoru Finansowego po zasięgnięciu opinii Komitetu Stabilności Finansowej. Poniżej zaprezentowana jest wysokość bufora określona dla instytucji zidentyfikowanych jako istotnych systemowo w 2019 r. (patrz **tabela 3**).

► Bufor ryzyka systemowego

Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 września 2017 r. od 1 stycznia 2018 r. wprowadzono nowy bufor ryzyka systemowego w wysokości 3%, mający zastosowanie wobec wszystkich ekspozycji znajdujących się na terenie Polski (znieśiony w marcu 2020 r., Rozporządzenie Ministra Finansów 2020). Bufor ryzyka systemowego służy zapobieganiu i ograniczaniu długoterminowego, niecyklicznego ryzyka systemowego, które może spowodować negatywne konsekwencje dla systemu finansowego i gospodarki kraju.

Zgodnie z informacją znajdującą się na stronach NBP, celem wprowadzenia bufora ryzyka systemowego w Polsce jest zapewnienie zachowania odporności banków na negatywne zjawiska dzięki utrzymywaniu przez nie odpowiednich poziomów kapitałów. Z kolei konieczność utrzymania wysokich poziomów zasobów kapitałowych w systemie bankowym wynika z ryzyka systemowego związanego z sytuacją w otoczeniu polskiej gospodarki i możliwością wystąpienia negatywnych zjawisk szokowych o charakterze zewnętrznym (patrz **tabela 4**).

1.3. Wymogi kapitałowe – wykonanie na poziomie TCR.

Wymogi kapitałowe - wykonanie na poziomie TCR (10 największych banków) w latach 2014-2016

Na **wykresie 1** zaprezentowano oszacowany poziom wymaganego łącznego współczynnika kapitałowego dla 10 największych banków komercyjnych w Polsce (według stanu na 2019 r.) na przestrzeni lat 2014–2019. Na wykresie 2 z kolei zaprezentowane zostały poziomy łącznego współczynnika kapitałowego zaraportowane przez banki w analogicznym okresie³.

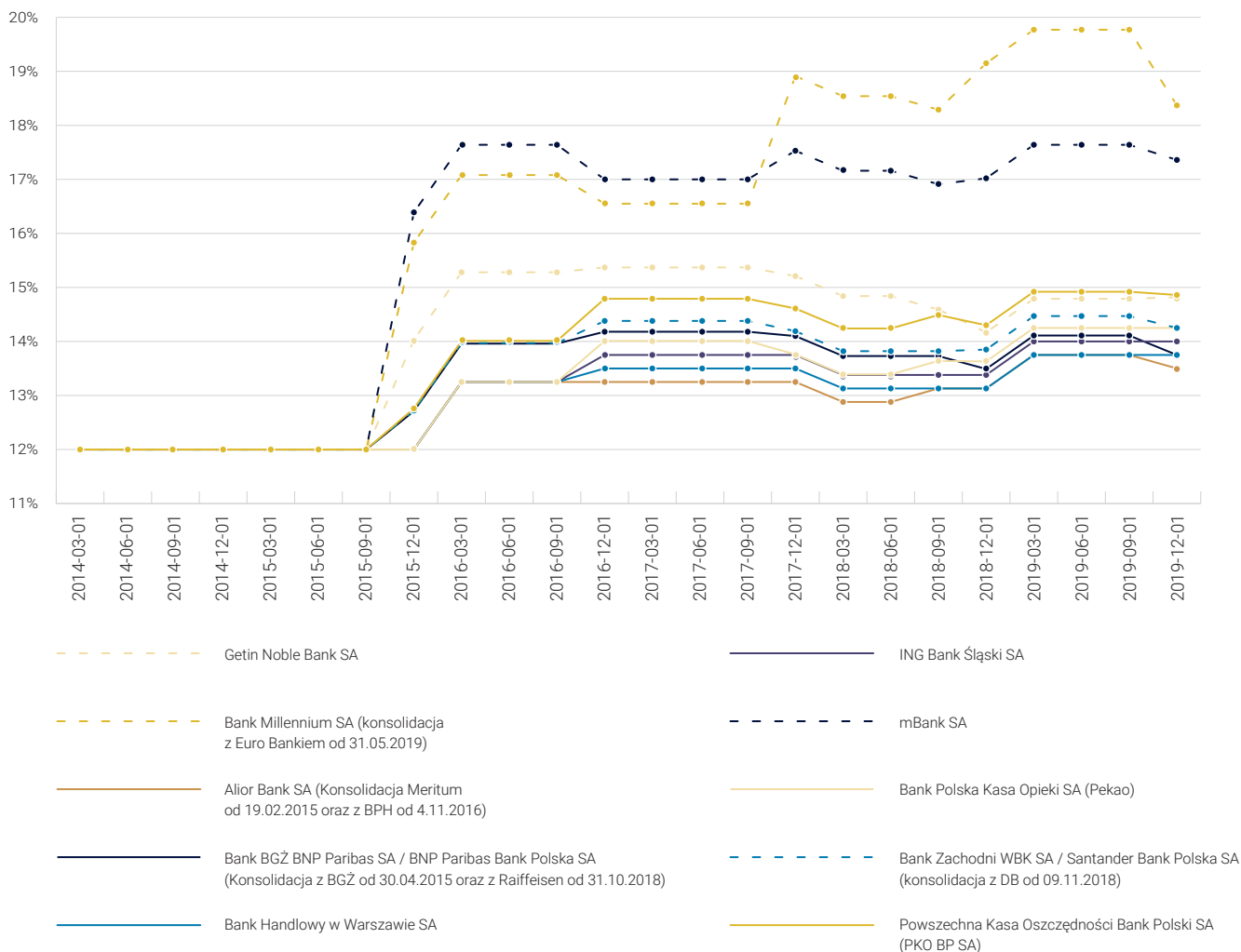
Od 2012 r. do drugiej połowy 2015 r. poziom wymaganego przez KNF, łącznego współczynnika kapitałowego wynosił 12% aktywów ważonych ryzykiem.

Na **wykresie 2** widoczne jest jak na przełomie 2015 i 2016 r. wpłynęło na wszystkie lub niektóre banki nałożenie dodatkowych wymogów kapitałowych na pokrycie niektórych rodzajów ryzyka, tj. (UKNF 2017):

- nałożenie przez KNF na banki posiadające istotne ekspozycje na rynku walutowych kredytów dla gospodarstw domowych zabezpieczonych hipotecznie, dodatkowego wymogu kapitałowego na pokrycie ryzyka związanego z portfelem tych kredytów (tzw. domiar kapitałowy/add-on w ramach Filaru II). Instrument ten po raz pierwszy został zastosowany w 2015 r.;

³ Wykresy zostały opracowane na podstawie danych ze sprawozdań finansowych banków oraz danych KNF i NBP. Szczegółowe dane znajdują się w zestawieniu stanowiącym załącznik do Ekspertyzy.

Wykres 1. Wymogi kapitałowe na poziomie TCR – 10 największych banków komercyjnych w Polsce (na poziomie skonsolidowanym)



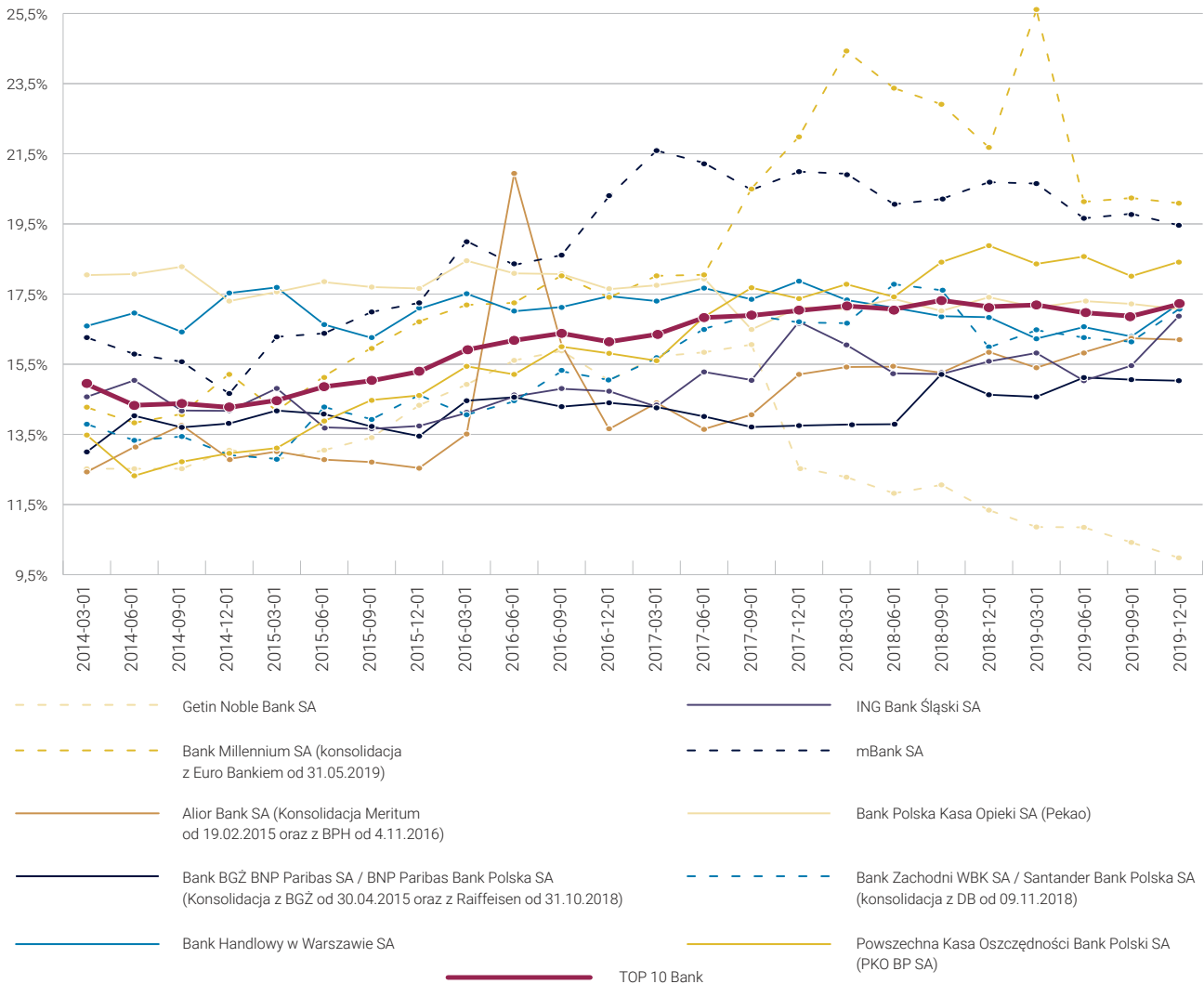
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań finansowych banków, danych KNF i NBP

- wprowadzenie od stycznia 2016 r. bufora zabezpieczającego, który obowiązuje wszystkie banki i który od początku 2016 r. wynosi 1,25% łącznej kwoty ekspozycji ważonych ryzykiem (w 2018 r. wartość bufora została zwiększona do 1,875%, a od 2019 r. osiągnęła poziom docelowy 2,5%);
- nałożenie w 2016 r. przez KNF, w drodze wydania indywidualnych decyzji administracyjnych, bufora innej instytucji o znaczeniu systemowym, tzw. bufor OSII (po zasięgnięciu opinii Komitetu Stabilności Finansowej). Poziom tego bufora jest weryfikowany i aktualizowany w cyklu rocznym.

Zauważalny na przełomie 2017 i 2018 r. spadek wymogów wynikał ze stanowiska KNF z 24 listopada 2017 r. w sprawie minimalnych poziomów współczynników kapitałowych, wskazującego nowe poziomy obowiązujące banki w 2018 r., zmieniające dotychczasowe podejście w tym zakresie i nie odnoszącego się już do zalecenia Przewodniczącego KNF z grudnia 2011 r. dotyczącego podwyższonych poziomów wymogów kapitałowych.

Na **wykresie 2**, przedstawiającym poziom wykonania w zakresie wymogów kapitałowych można zauważyć, że banki co do zasady dostosowywały się do zmieniających się warunków. W okresie od 2014 do 2019 r. łączny współczynnik kapitałowy dla 10 największych banków komercyjnych wzrósł z 14,3% do 17,2%.

Wykres 2. Łączny współczynnik kapitałowy (TCR) – Wykonanie – 10 największych banków komercyjnych w Polsce (na poziomie skonsolidowanym)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań finansowych banków, danych KNF i NBP

2. MREL – Minimalny poziom funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji

Na podstawie ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji („ustawa o BFG”), implementującej do polskiego porządku prawnego przepisy BRRD, banki będą zobowiązane do spełniania wymagań w zakresie minimalnego poziomu funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji („MREL”). MREL stanowi odpowiednik wymogu w zakresie całkowitej zdolności do pokrycia strat („TLAC”) dotyczącego globalnych instytucji o znaczeniu systemowym. Przy czym należy zaznaczyć, że w Polsce

nie zostały zidentyfikowane globalne instytucje o znaczeniu systemowym. Oba te wymogi mają za zadanie przygotowanie banków pod względem wysokości posiadanych kapitałów oraz zobowiązań, co do których, w przypadku konieczności przeprowadzenia uporządkowanej likwidacji, możliwe będzie ich umorzenie lub konwersja na kapitał, co przyczynić się ma do braku konieczności angażowania środków publicznych.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami, banki mają czas do końca 2022 r. na dostosowanie się do wymogu MREL, który jest nakładany na instytucje indywidualnie przez organ przymusowej restrukturyzacji. Przy czym należy zauważyć, że w czerwcu 2019 r. opublikowany został tzw. pakiet bankowy CRD V/CRR II oraz BRRD II/SRMR, wprowadzający zmiany w zakresie unijnych przepisów m.in. w zakresie obszaru



restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. W ramach tych zmian, przewiduje się wydłużenie okresu na spełnienie wymogu MREL o jeden rok, czyli do końca 2023 r., jednakże zmiany te będą wiążące dla polskich instytucji dopiero po ich implementacji do polskiego porządku prawnego, na co unijny prawodawca przewidział czas do 28 grudnia 2020 r.

Pochodną wprowadzonych tzw. pakietem bankowym zmian może być również obserwowana w ostatnim czasie praktyka wyznaczania tzw. ścieżki dojścia do poziomów docelowych MREL, które pojawiły w ostatnich decyzjach dotyczących wysokości wymogu MREL, przesyłanych przez BFG do banków pod koniec 2019 r. w ramach komunikacji związanej z procesem przygotowania planów przymusowej restrukturyzacji. W ramach wspomnianej tzw. ścieżki dojścia, Bankowy Fundusz Gwarancyjny określił oczekiwane wymogi w zakresie wysokości MREL, które powinny być spełnione do końca roku 2019, 2020 i 2021.

Wysokość obowiązującego banki wymogu MREL uzależniona jest m.in. od przyjętej dla danego banku strategii resolution. Wymóg MREL jest określony jako relacja kwoty na pokrycie strat i kwoty rekapitalizacji w odniesieniu do sumy zobowiązań i funduszy własnych. Szczegóły dotyczące wyznaczania tego wymogu, BFG zawarł w opublikowanej w lipcu 2017 r. metodyce wyznaczania poziomu MREL, która została zaktualizowana w listopadzie 2018 r. i możliwe, że będzie podlegała zmianom, w związku z przyjęciem tzw. pakietu bankowego.

Zgodnie z ustawą o BFG, instrumentami kwalifikującymi się do MREL są instrumenty wyemitowane i w pełni opłacone, które nie są zabezpieczone lub gwarantowane przez samą instytucję, a także nie są w jej posiadaniu. Termin zapadalności takich instrumentów powinien wynosić co najmniej rok. Ponadto BFG określa dodatkowe kryteria, które powinny być spełnione, aby dany instrument mógł być zakwalifikowany do MREL. Warto w tym miejscu wspomnieć, że na mocy ustawy z dnia 17 stycznia 2019 r., nowelizującej m.in. ustawę o BFG w ramach ustawy – Prawo upadłościowe, wprowadzona została nowa kategoria wierzytelności tzw. podrzędnych wierzytelności uprzywilejowanych, która rozszerza katalog instrumentów kwalifikujących się do MREL.

MREL jest wymogiem, który wprawdzie nie jest jeszcze w pełni obowiązujący, jednak już teraz jest dość

szeroko komentowany i wymieniany jako jedno z najważniejszych wyzwań, przed którymi stoi polski sektor bankowy. Wynika to m.in. z tego, że aby spełnić wymóg MREL, banki w zależności od szacunków będą musiały wyemitować instrumenty finansowe o wartości ok. 40–60 mld zł (wg niektórych szacunków nawet 100 mld zł – Fitch). Mając na względzie stosunkowo krótki czas oraz wysokość potencjalnych emisji, a także chłonność polskiego rynku i prawdopodobnie konieczność wyjścia na rynki zagraniczne, może się to okazać istotnym elementem mającym wpływ na funkcjonowanie banków w najbliższej przyszłości.

3. Składki na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Na podstawie ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji („ustawa o BFG”), implementującej do polskiego porządku prawnego zarówno przepisy BRRD, jak również DGSD, przekształcone zostały zasady funkcjonowania funduszu gwarancyjnego banków oraz ustanowiono fundusz przymusowej restrukturyzacji banków. Fundusze te mają na celu zgromadzenie środków na wypadek odpowiednio wystąpienia konieczności wypłaty w ramach systemu gwarantowania depozytów, co do zasady wysokość środków gwarantowanych odpowiada równowartości 100 000 euro w zł, lub potrzeby wsparcia w zakresie finansowania ewentualnego procesu przymusowej restrukturyzacji.

Fundusze te posiadają również swoje odpowiedniki w odniesieniu do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Fundusz gwarancyjny banków

Fundusz gwarancyjny banków jest zasilany przez składki wnoszone kwartalnie przez banki i oddziały banków zagranicznych. Wysokość składek na dany rok jest określana w drodze uchwały przez Radę BFG. Określając ją, BFG bierze pod uwagę m.in. bieżący stan środków systemu gwarantowania depozytów w bankach oraz planowaną ścieżkę dojścia do poziomu docelowego. Wysokość składek od momentu ustanowienia funduszu gwarancyjnego banków przedstawiono w **tabeli 5**.

**Tabela 5.** Wysokość składek funduszu gwarancyjnego banków

2017	2018	2019	2020
915 000 000 zł	1 240 000 000 zł	791 000 000 zł	1 567 000 000 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG

Obowiązek wniesienia składki powstaje z pierwszym dniem kwartału, a terminy ich wnoszenia określone są przez Radę BFG. Część składki może być wnoszona przez podmioty w formie zobowiązań do zapłaty, czyli bezwarunkowych zobowiązań do wniesienia środków pieniężnych odpowiadających części składki wnoszonej w tej formie. Ich maksymalny udział jest również określany przez Radę BFG w uchwale i do tej pory wskazywała ona maksymalny poziom 30%.

Środki zgromadzone w funduszu gwarancyjnym banków mają osiągnąć swój docelowy poziom, który został wyznaczony w wysokości 2,6% kwoty środków gwarantowanych w bankach i oddziałach banków zagranicznych do 3 lipca 2030 r. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z treścią DGSD minimalny poziom docelowy został określony na 0,8% kwoty gwarantowanych depozytów z terminem osiągnięcia do dnia 3 lipca 2024 r. Wynika z tego, że polski ustawodawca zdecydował się na zwiększenie poziomu docelowego przy jednoczesnym wydłużeniu terminu jego osiągnięcia. Takie rozwiązanie niesie ze sobą wzrost bezpieczeństwa systemu finansowego, lecz również wyższe obciążenia dla sektora bankowego.

Warto wspomnieć, że składki na rzecz funduszu gwarancyjnego banków zastąpiły od 2017 r. obowiązujące na podstawie starej ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z dnia 14 grudnia 1994 r.:

- ▶ opłatę obowiązkową wnoszoną w okresach kwartalnych w wysokości iloczynu stawki nieprzekraczającej 0,075% i podstawy naliczania opłaty; oraz
- ▶ opłatę ostrożnościową wnoszoną kwartalnie w wysokości iloczynu stawki nieprzekraczającej 0,05% i podstawy naliczania opłaty.
- ▶ Podstawę naliczania opłaty stanowiła kwota odpowiadająca 12,5-krotności sumy wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych

rodzajów ryzyka oraz wymogów kapitałowych z tytułu przekroczenia limitów i naruszenia innych norm określonych w ustawie – Prawo bankowe, obliczona przez bank według zasad określonych na podstawie przepisów tej ustawy (w latach 2010–2015) oraz łączną kwotę ekspozycji na ryzyko (w 2016 r.).

Wypłaty środków gwarantowanych w pierwszej kolejności finansowane są ze środków otrzymanych z tytułu zobowiązań do zapłaty, w dalszej kolejności – ze środków zgromadzonych w ramach funduszu gwarancyjnego banków.

W przypadku gdy środki systemu gwarantowania depozytów w bankach są niewystarczające do dokonania wypłaty środków gwarantowanych, BFG może zobowiązać banki i oddziały banków zagranicznych do wniesienia składek nadzwyczajnych.

Fundusz ochrony środków gwarantowanych

Na podstawie artykułu 369 ustawy o BFG w ramach przepisów epizodycznych do końca 2024 r. podmioty objęte systemem gwarantowania powinny tworzyć i utrzymywać fundusze ochrony środków gwarantowanych na zaspokojenie roszczeń deponentów w przypadku spełnienia warunku gwarancji wobec któregośkolwiek z nich. Maksymalna wysokość funduszu ochrony środków gwarantowanych z roku na rok jest niższa o 0,05 p.p., przyjmując wartości od 0,55% w 2017 r. do 0,2% wszystkich środków pieniężnych na rachunkach bankowych w roku 2024. Fundusze te wykorzystywane są po wyczerpaniu innych środków przewidzianych w art. 56 ustawy o BFG.

Fundusz przymusowej restrukturyzacji banków

Fundusz Przymusowej restrukturyzacji banków również tworzony jest dzięki składkom wnoszonym przez

**Tabela 6.** Składki funduszu przymusowej restrukturyzacji banków

2017	2018	2019	2020
1 182 000 000 zł	960 000 000 zł	2 000 000 000 zł	1 600 000 000 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG

Tabela 7. Opłaty/składki banków i firm inwestycyjnych na rzecz BFG w mln zł*

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Opłata roczna na fundusz pomocowy	301	733	829	867	877	1 786	1 151	-	-	-	-
Opłata ostrożnościowa na fundusz stabilizacyjny	-	-	-	79	324	472	691	-	-	-	-
Składka na fundusz gwarancyjny banków	-	-	-	-	-	-	385	915	1 240	791	1 575
Składka na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków	-	-	-	-	-	-	-	1 182	960	2 000	1 600
Razem	301	733	829	946	1 201	2 258	2 227	2 097	2 200	2 791	3 175

* Dane do 2016 r. obejmują kwoty wpłacone, ustalone na podstawie stawki opłaty ustalonej przez Radę Funduszu i poziomu podstawy opłaty. Począwszy od 2017 r., podane są łączne kwoty składek ustalone uchwałą Rady Funduszu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG

banki i oddziały banków zagranicznych, lecz w cyklu rocznym. Wysokość składek na dany rok, jak również termin ich wniesienia oraz maksymalny udział składek, jaki może być wnoszony w formie zobowiązań do zapłaty, są określane w drodze uchwały przez Radę BFG. Wysokość składek w okresie 2017–2020 podana została w **tabeli 6**.

Obowiązek wniesienia składki powstaje z pierwszym dniem trzeciego kwartału. W przypadku, gdy środki na finansowanie przymusowej restrukturyzacji banków i firm inwestycyjnych są niewystarczające do finansowania przymusowej restrukturyzacji, BFG może zobowiązać banki, firmy inwestycyjne i oddziały banków zagranicznych do wniesienia na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków składek nadzwyczajnych.

Zestawienie opłat i składek na rzecz BFG w okresie od 2010 do 2020 r. zaprezentowano w **tabeli 7**.

Analizując informacje przedstawione w **tabeli 7**, można zauważyć, że wielkość całkowitych obciążeń z tytułu składek i opłat na rzecz BFG charakteryzowała się tendencją wzrostową w okresie od 2010 do 2015 r.

W latach 2015–2018 nastąpiła względna stabilizacja rocznej wysokości składek sektora bankowego, aby znowu zacząć dość istotnie rosnąć od 2018 r.

4. Podatek od niektórych instytucji finansowych (zwany podatkiem bankowym).

Na mocy ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, która weszła w życie 1 lutego 2016 r. (dalej ustawa), na banki nałożony został podatek wynoszący 0,0366% podstawy opodatkowania miesięcznie (0,44% w skali r.), który stanowi dochód budżetu państwa. „Podstawą opodatkowania w podatku od niektórych instytucji jest nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika, wynikająca z zestawienia obrotów i sald, ustalonego na ostatni dzień miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej” (Martysz, Bartlewski 2018, s. 101–133). Z podatku zwolnione są instytucje o aktywach poniżej 4 mld zł, tym samym wielkość aktywów brana pod uwagę przy obliczaniu podatku jest pomniejszona o 4 mld zł, ale także o fundusze własne banku, obligacje skarbowe znajdujące się w portfelu banków, aktywa nabyte od NBP, stanowiące zabezpie-

Tabela 8. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (w mln zł)*

Okres	2016-03-31	2016-06-30	2016-09-30	2016-12-31	2017-03-31	2017-06-30	2017-09-30	2017-12-31	2018-03-31	2018-06-30	2018-09-30	2018-12-31	2019-03-31	2019-06-30	2019-09-30	2019-12-31
Kwota podatku	570	862	866	901	897	896	908	929	921	941	949	983	969	980*	1 006*	1 013*

*Dane dla 10 największych banków.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF oraz sprawozdań finansowych banków

czenie kredytu refinansowego udzielonego przez NBP, czy środki banków spółdzielczych utrzymywane na rachunkach w bankach zrzeszających. Z płacenia podatku zwolnione są podmioty, które są w trakcie realizacji planu naprawy. Biorąc pod uwagę nieosiągnięcie poziomu aktywów w wysokości 4 mld zł, a także inne możliwości pomniejszania podstawy opodatkowania oraz zwolnienia, ten podatek nie był uiszczany przez spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i banki spółdzielcze.

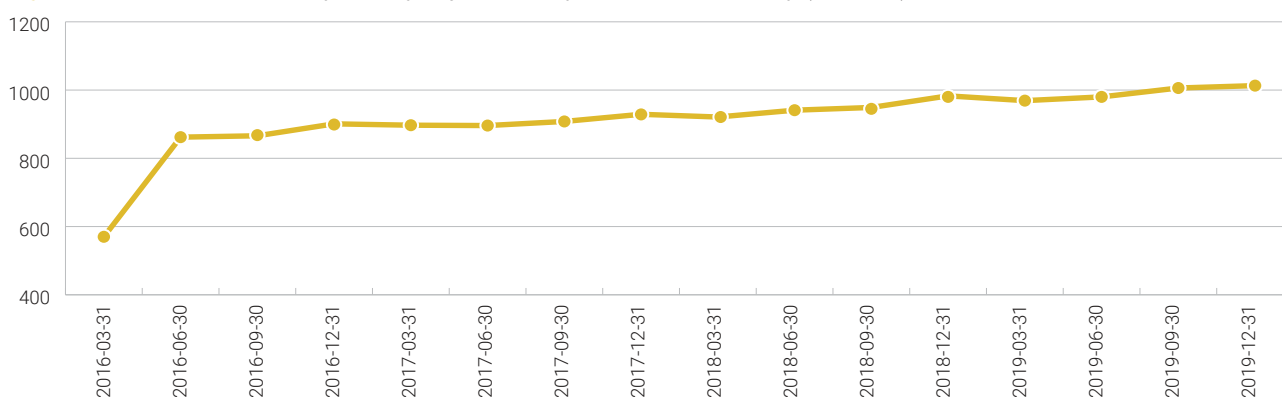
„Jako że podatek ten nie stanowi kosztu uzyskania przychodu, a więc nie obniża podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych, jego efektywny koszt dla instytucji finansowych wynosi 0,54%” (Martysz, Bartlewski 2018, s. 101–133). Efektywne obciążenie podatkowe zostało zwiększone przez wyłączenie uznawania niektórych kategorii kosztów, w szczególności podatku od niektórych instytucji finansowych i składek na BFG za koszty uzyskania przychodu w podatku dochodowym od osób prawnych. Takie rozwiązania oznaczają podwójne naliczanie podatku. Podatek dochodowy wyliczany jest także od kosztu wpłat na BFG. Podatek bankowy nie stanowi kosztu uzyskania przychodów, ponieważ banki od tego obciążenia płacą dodatkowo 19% podatku dochodowego CIT. Inną konsekwencją tego podatku jest znaczny udział obligacji skarbu państwa w portfelach banków, jako elementu alokacji aktywów,

zmniejszających podstawę opodatkowania. Powyższa tendencja występuje pod nazwą *deriskingu* i *deleveringu*, czyli zmniejszania aktywów ważonych ryzykiem (Kalicki 2019, s. 45).

Podatek powinien być obliczony i wpłacony do urzędu skarbowego w terminie do 25 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego podatek dotyczy.

Zestawienie obrazujące wysokość podatku od niektórych instytucji finansowych uiszczanych przez polski sektor bankowy od początku jego wprowadzenia do końca 2019 r. zaprezentowano w **tabeli 8**.

W ciągu czterech lat od wprowadzenia podatku poziom wpłat utrzymywał się na stabilnym poziomie przy niewielkim trendzie wzrostowym. Wyjątkiem w tym okresie jest pierwszy kwartał 2016 r., charakteryzujący się niższymi wartościami ze względu na to, że obejmuje on jedynie dwa miesiące uiszczanego podatku. Trend wzrostowy jest związany niewątpliwie ze wzrostem aktywów sektora bankowego, które stanowią podstawę wyliczenia podatku. Na przełomie 2018 i 2019 r. widoczny jest bardziej wyrazisty wzrost. Wpływ na taki stan rzeczy mógł mieć proces konsolidacji sektora bankowego, który od połowy 2018 r. nabrał na sile (patrz **wykres 3**).

Wykres 3. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (w mln zł)


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF oraz sprawozdań finansowych banków



W **tabeli 9** zaprezentowane zostały informacje dotyczące wysokości podatku płaconego przez dziesięć największych banków w sektorze (wg stanu w 2019 r.). Na podstawie analizy udziału procentowego podatków płaconych przez dziesięć największych banków w odniesieniu do całego sektora (**tabela 11**) można zauważyć, że podobnie jak w przypadku poziomu płaconego podatku, w początkowym okresie od jego wprowadzenia do drugiego kwartału 2018 r. udział ten utrzymywał się na stosunkowo stabilnym poziomie ok. 90%. W połowie 2018 r. zaczął rosnąć, aby na koniec trzeciego kwartału 2019 r. osiągnąć

poziom 99%. W rezultacie można zauważyć, że za wpływy do budżetu państwa z tytułu tego podatku odpowiada dziesięć największych banków, a nawet dziewięć, ponieważ jeden z nich jest w trakcie realizacji planu naprawy, co w konsekwencji sprawia, że jest on zwolniony z podatku. Mając powyższe na uwadze oraz ze względu na brak dostępnych danych sektorowych dotyczących wysokości podatku bankowego za okres trzech ostatnich kwartałów 2019 r. (**tabela 10**) na potrzeby analizy przyjęto, że wysokość podatku bankowego w tym okresie odpowiadała wysokości podatku dla dziesięciu największych banków.

Tabela 9. Podatek od niektórych instytucji finansowych – 10 największych banków (w tys. zł)

Okres/Instytucja	2016-03-31	2016-06-30	2016-09-30	2016-12-31	2017-03-31	2017-06-30	2017-09-30	2017-12-31	2018-03-31	2018-06-30	2018-09-30	2018-12-31	2019-03-31	2019-06-30	2019-09-30	2019-12-31
Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski SA	148 365	221 031	225 353	234 151	233 000	231 000	234 000	234 000	228 000	233 000	238 000	251 000	248 000	255 000	261 000	258 000
Bank Polska Kasa Opieki SA	80 640	120 204	120 727	127 962	125 154	127 531	130 795	138 801	138 301	138 593	140 934	144 164	148 861	148 423	145 579	148 540
Bank Zachodni WBK SA/ Santander Bank Polska SA (konsolidacja z DB od 09.11.2018)	67 579	105 665	105 097	108 865	105 809	105 123	105 892	106 991	113 444	119 546	123 515	143 255	153 693	151 603	146 433	147 305
mBank SA	57 302	89 011	89 824	92 802	91 305	93 018	95 521	95 412	100 682	102 023	108 210	104 510	109 932	108 954	118 392	121 380
ING Bank Śląski SA	50 500	76 800	75 700	77 200	79 400	80 400	84 100	86 200	87 500	92 100	94 700	99 500	102 200	108 400	111 500	113 600
Bank BGŻ BNP Paribas SA/ BNP Paribas Bank Polska SA (Konsolidacja z Raiffeisen od 31.10.2018)	31 735	50 810	51 203	52 128	52 075	51 480	51 053	51 258	50 035	49 836	48 472	64 779	70 345	70 982	69 457	70 405
Bank Millennium SA (konsolidacja z Euro Bankiem od 31.05.2019)	32 289	48 247	47 406	46 127	47 230	46 450	46 376	48 270	52 178	48 478	47 869	49 952	51 358	58 650	68 849	69 134
Alior Bank SA	20 673	32 257	34 680	43 283	49 527	49 201	50 647	51 142	49 890	53 011	52 270	53 015	54 232	55 969	59 005	56 768
Bank Handlowy w Warszawie SA	13 137	18 375	18 831	18 968	19 593	20 518	19 267	18 256	18 998	22 935	19 276	26 141	21 891	22 314	25 469	28 048
Getin Noble Bank SA	38 110	163	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Razem	540 330	762 563	768 821	801 486	803 093	804 721	817 651	830 330	839 028	859 522	873 246	936 316	960 512	980 295	1 005 684	1 013 180

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych banków

Tabela. 10. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (w mln zł)

Okres (kwartał kończący się w dniu)	2016-03-31	2016-06-30	2016-09-30	2016-12-31	2017-03-31	2017-06-30	2017-09-30	2017-12-31	2018-03-31	2018-06-30	2018-09-30	2018-12-31	2019-03-31	2019-06-30	2019-09-30	2019-12-31
Kwota podatku dla sektora	570	862	866	901	897	896	908	929	921	941	949	983	969	b.d.	b.d.	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF

**Tabela 11.** Podatek od niektórych instytucji finansowych – udział 10 największych banków w sektorze (w mln zł)

Okres	2016-03-31	2016-06-30	2016-09-30	2016-12-31	2017-03-31	2017-06-30	2017-09-30	2017-12-31	2018-03-31	2018-06-30	2018-09-30	2018-12-31	2019-03-31
Sektor bankowy na podstawie danych KNF	570	862	866	901	897	896	908	929	921	941	949	983	969
10 największych banków na podstawie sprawozdań finansowych	540,33	762,56	768,82	801,49	803,09	804,72	817,65	830,33	839,03	859,52	873,25	936,32	960,51
TOP 10 Banków (2019) w sektorze (udział %)	95%	88%	89%	89%	89%	90%	90%	89%	91%	91%	92%	95%	99%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF oraz sprawozdań finansowych banków

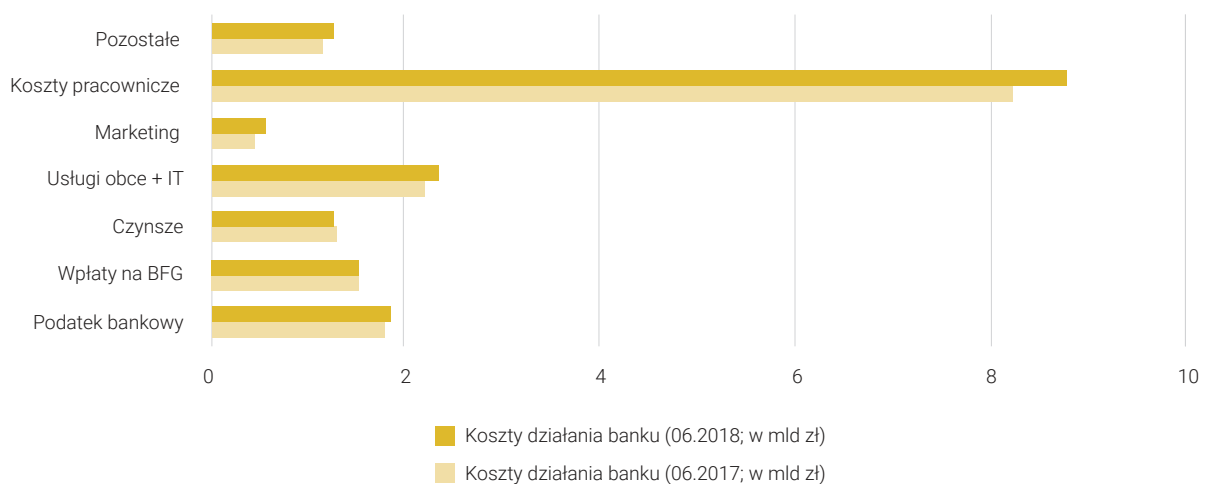
Podsumowując, dokonano zobrazowania jaką część kosztów działania banku stanowi podatek bankowy. Stąd na wykresie 4 zaprezentowano dane dotyczące kosztów działania banków komercyjnych w Polsce w pierwszym półroczu 2017 oraz 2018 r. W pierwszym półroczu 2018 r. koszty działania banków łącznie wzrosły o 5,76% w stosunku do pierwszego półrocza 2017 r.

Koszty działania banków związane z podatkiem bankowym niewiele wzrosły w pierwszym półroczu 2018 r. i wyniosły 1,86 mld zł w porównaniu do pierwszego półrocza 2017 r., kiedy to wynosiły 1,79 mld zł. Wpłaty na BFG pozostawały w obu badanych okresach takie same – 1,55 mld zł. Koszty pracownicze w 2017 r. (pierwsze półrocze) oszacowano na 8,22 mld zł a w 2018 r. (pierwsze półrocze) na 8,76 mld zł. Najniższe były koszty marketingu i wyniosły odpo-

wiednio 0,45 mld zł (2017 r.) i 0,59 mld zł (2018 r.). Łącznie wpłaty na BFG oraz podatek bankowy w pierwszym półroczu 2017 r. wynosiły 3,34 mld zł natomiast w pierwszym półroczu 2018 r. wzrosły do 3,41 mld zł (Syntetyczna..., op. cit.).

5. Składka na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców

Na podstawie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej powołany został Fundusz Wsparcia Kredytobiorców. W chwili uruchomienia jego środki wynosiły 600 000 000 zł. Pochodziły one ze składek kredytodawców. Wpłaty na Fundusz uzależnione są od

Wykres 4. Koszty działania banków w pierwszym półroczu 2017 i 2018 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych – VI 2018, KNF, Warszawa 2018 r.



wielkości posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych, których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni i są dokonywane raz na kwartał. Wysokość wpłat ustalana przez Radę Funduszu, na podstawie opinii Komitetu Stabilności Finansowej nie może przekraczać równowartości iloczynu wartości bilansowej brutto wskazanego wyżej, posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych oraz stawki wynoszącej 1%.

6. Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru bankowego

Na podstawie art. 131a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, banki są obowiązane do wnoszenia wpłat z tytułu nadzoru bankowego, stanowiących iloczyn sumy aktywów bilansowych banków i stawki nieprzekraczającej 0,024%. Prezes Rady Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, terminy uiszczania, wysokość i sposób obliczania wpłat oraz sposób pokrywania z wpłat kosztów nadzoru bankowego i udziału w kosztach – mając na względzie zapewnienie skuteczności sprawowanego nadzoru.

Najnowsze Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2019 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru bankowego określa wysokość i sposób obliczania wpłat z tytułu nadzoru bankowego, wskazując jednocześnie, że Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego do dnia 15 lutego każdego r. kalendarzowego podaje do publicznej wiadomości, w drodze komunikatu ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Komisji Nadzoru Finansowego, dwóch składowych niezbędnych do wyliczenia rocznej składki:

- 1) wysokość stawki obowiązującej w danym roku kalendarzowym;
- 2) wysokość kosztów nadzoru do pokrycia w danym roku kalendarzowym.

Instytucje powinny dokonać wpłat w terminie do dnia 15 marca danego roku kalendarzowego.

Zgodnie z komunikatem Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 14 lutego 2019 r.

w sprawie wysokości stawki obowiązującej w roku 2019 i planowanych kosztów nadzoru:

- 1) wysokość stawki obowiązującej w roku 2019 wynosi 0,013225 %;
- 2) planowane koszty nadzoru, do pokrycia w roku 2019, wynoszą 218 459 424 zł, z czego kwota 11 081 820 zł stanowi 16,5% planowanych na rok 2019 kosztów.

7. Opłata na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego biura

Na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym banki ponoszą koszty działalności Rzecznika Finansowego i jego biura w wysokości stanowiącej iloczyn sumy aktywów bilansowych i stawki nieprzekraczającej 0,0011%.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego biura, bank ustala co kwartał zaliczkę na poczet kosztów Rzecznika w wysokości stanowiącej 1/4 iloczynu wartości sumy aktywów bilansowych, według stanu na koniec kwartału poprzedzającego kwartał, za który zaliczka jest należna, i stawki 0,00066%.

Wpłaty z tytułu zaliczek banki dokonują do końca kwartału, za który zaliczka jest należna – w przypadku zaliczek należnych za trzy pierwsze kwartały roku kalendarzowego oraz do dnia 31 października danego roku – w przypadku zaliczek należnych za ostatni kwartał roku kalendarzowego.

W **tabeli 12**, jako podsumowanie fragmentu tekstu dotyczącego wymogów kapitałowych nakładanych na sektor bankowy, przedstawiono zestawienie informacji na temat obciążeń regulacyjnych występujących w latach 2014–2019.

**Tabela 12.** Obciążenia regulacyjne

Obciążenia regulacyjne			2014	2015	2016	2017	2018	2019	Podstawa wyczenia wymogu/obciążenia	
Wymogi kapitałowe	Filar I	Łączny współczynnik kapitałowy (TCR), w tym:	8%	8%	8%	8%	8%	8%	RWA	
		Kapitał Tier 1, w tym:	6%	6%	6%	6%	6%	6%	RWA	
		Kapitał podstawowy Tier 1 (CET1)	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	RWA	
	Filar II	Dodatkowe wymogi kapitałowe	Wymogi ustalane indywidualnie dla instytucji						RWA	
	Bufory kapitałowe	Zabezpieczający	ND	ND	1,25%	1,25%	1,875%	2,50%	RWA	
		Antycykliczny	ND	ND	W Polsce obecnie 0% (co do zasady przedział 0–2,5% RWA). Przy czym do instytucji prowadzących działalność za granicą na podstawie zasady wzajemności mają zastosowanie bufory obowiązujące w tych krajach (proporcjonalnie)				RWA	
		G-SII	ND	ND	W Polsce obecnie brak G-SII. Ustalany indywidualnie dla instytucji				RWA	
		O-SII	ND	ND	Ustalany indywidualnie dla instytucji (co do zasady 2%0.				RWA	
		Ryzyka systemowego (dotyczy ekspozycji na terenie RP)	ND	ND	ND	ND	3%	3%	RWA	
MREL (Minimalny wymóg funduszy własnych i zobowiązań podlegających umorzeniu lub konwersji)			Planowany początek obowiązywania od 2023 r. (według obowiązujących regulacji), a według najnowszych regulacji unijnych (BRRDII/SRMR) od 2024 r.						RWA (TLOF)	
Inne obciążenia finansowe	Składki na BFG	Opłata obowiązkowa (do 2016)	opłata obowiązkowa w wysokości iloczynu stawki				ND	ND	ND	RWA
		Opłata ostrożnościowa (do 2016)	opłatę ostrożnościową w wysokości iloczynu stawki				ND	ND	ND	RWA
		Fundusz ochrony środków gwarantowanych	0,55%	0,55%	0,55%	0,55%	0,50%	0,45%	Wszystkie środki pieniężne na rachunkach bankowych	
		Fundusz gwarancyjny banków	ND	ND	ND	Każdego roku na podstawie uchwały BFG. – Poziom minimalny – 0,8% środków gwarantowaych – do dnia 31 grudnia 2016 r. – Poziom docelowy – 2,6% środków gwarantowanych – do dnia 3 lipca 2030			Środki gwarantowane	
		Fundusz przymusowej restrukturyzacji banków	ND	ND	ND	Każdego roku na podstawie uchwały BFG. – Poziom minimalny – 1,0% środków gwarantowan-nych – do dnia 31 grudnia 2024 r.; – Poziom docelowy – 1,2% środków gwarantowanych – do dnia 31 grudnia			Środki gwarantowane	
	Podatek bankowy		ND	ND	0,44%	0,44%	0,44%	0,44%	Aktywa	
	Składki na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców		ND	ND	Maksymalnie 1% wartości bilansowej brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych, w przypadku których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekracza 90 dni/kwartalnie.				Wartość bilansowa brutto posiadanego portfela kredytów mieszkaniowych z opóźnieniem w spłacie > 90 dni	
	Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru bankowego (KNF)		117 662 tys. zł	116 587 tys. zł	115 289 tys. zł	123 181 tys. zł	120 144 tys. zł	maksymalnie 0,024% aktywów	Aktywa	
	Opłata na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego biura		ND	ND	Iloczyn sumy aktywów bilansowych banków i stawki nieprzekraczającej 0,0011%				Aktywa	

Źródło: opracowanie własne



Wpływ regulacji bankowych na wzrost skali kredytowania (model ekonometryczny)



1. Ustalenie czynników o charakterze fiskalnym i ostrożnościowym wpływających na zdolność sektora bankowego do finansowania akcji kredytowej banków

W świetle przedstawionych powyżej teoretycznych odniesień autorzy postanowili przeprowadzić analizę empiryczną, postępując w dwóch kierunkach: z jednej strony dokonując identyfikacji zmiennych niezależnych, odzwierciedlających tendencje w zakresie łącznej akcji kredytowej, a z drugiej strony stosując te zmienne w celu ustalenia, które czynniki mają największy negatywny wpływ na łączną akcję kredytową.

Przedstawione we wcześniejszych częściach opracowania wymogi dla banków, wynikające z regulacji na poziomie europejskim oraz krajowym, które mają wpływ na główne funkcje pełnione przez banki, a zarazem stanowiące swojego rodzaju rzeczywiste lub potencjalne obciążenia dla ich działalności możemy podzielić na następujące kategorie:

1. Wymogi kapitałowe.
2. Wymóg MREL.
3. Wymogi w zakresie płynności i dźwigni finansowej.
4. Opłaty wnoszone na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.
5. Podatek od niektórych instytucji finansowych.
6. Inne obciążenia finansowe (w tym w szczególności wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru bankowego, opłata na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura, składka na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców).

Należy zauważyć, że w zakresie kategorii z punktu pierwszego, czwartego, piątego i szóstego istnieje w pewnym zakresie możliwość zastosowania indywidualnego podejścia i elastyczność w kształ-

towaniu obciążeń przez poszczególne kraje. Praktyka w tym zakresie jest dość zróżnicowana, na co zwracano uwagę we wcześniejszych częściach opracowania.

W odniesieniu do wymogu MREL, który zgodnie z projektem zmiany ustawy o BFG, implementującym do polskiego porządku prawnego przepisy pakietu BRRDII/SRMRII stanie się obowiązujący od 2024 r., należy zauważyć, że nie są znane jeszcze finalne rozwiązania, jakie zostaną przyjęte na poziomie krajowym w tym zakresie, natomiast na podstawie obowiązujących przepisów na poziomie unijnym wymagania względem unijnego sektora bankowego wydają się dość jednorodne. Jest to istotny element w kontekście potencjalnych obciążeń dla banków, jednak na obecnym etapie możliwości przeprowadzanie analizy w tym zakresie są ograniczone. Wymogi w zakresie płynności i dźwigni finansowej wydają się nie odbiegać w szczególny sposób od tych w innych krajach jak również wydaje się, że w porównaniu z innymi krajami w sposób ograniczony obciążają one banki w ich bieżącej działalności na gruncie krajowym. W kontekście innych obciążeń finansowych należy zwrócić uwagę, że wprowadzanie są to dodatkowe obciążenia dla sektora, jednak ich skala, a także cel wydają się nie być kluczowe z punktu widzenia prowadzonej analizy.

W związku z powyższym, na potrzeby przedmiotowej analizy pod uwagę wzięte zostały obciążenia sektora bankowego wynikające z wymogów kapitałowych, opłat wnoszonych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz podatku od niektórych instytucji finansowych.

2. Konstrukcja modelu ekonometrycznego, uwzględniającego zidentyfikowane czynniki, oceniającego podstawowe współzależności

2.1. Okres analizy i zasadnicze zmiany w sektorze bankowym w Polsce w latach 2014–2019

Okres analizy obejmuje lata 2014–2019. Zasadniczym argumentem na rzecz wybranego okresu jest

**Tabela 13.** Dynamika wybranych zmiennych w sektorze bankowym

Kategoria	Indeks dynamiki 2019/2014
Należności od sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz sektora niefinansowego	133%
Ekspozycja ważona ryzykiem	124%
Ekspozycja z tytułu ryzyka kredytowego	129%
Fundusze własne	161%
Zmiana ROE (11,7%/7%)	55%

Źródło: dane KNF dla sektora bankowego z oddziałami zagranicznymi

wprowadzona w roku 2014 istotna zmiana w zakresie nowych standardów sprawozdawczości dotyczącej adekwatności kapitałowej w ramach pakietu CRR/CR-DIV. Od strony finansowej nowe regulacje wprowadziły systematyczne zwiększanie wymogów kapitałów własnych banków. Z tego względu wykorzystywanie wcześniejszych danych nie byłoby celowe i prowadziłoby do oszacowania siły badanych zależności odbiegającej od aktualnej. Ponadto w roku 2016 weszła w życie ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych wprowadzająca nowe obciążenie dla podmiotów z sektora finansowego.

W latach 2014–2019 można zaobserwować kilka istotnych zmian w sektorze bankowym. Indeksy dynamiki wybranych kategorii zostały przedstawione w tabeli 13.

Warto zwrócić uwagę na dużo szybszą dynamikę wzrostu funduszy własnych niż należności od SNF i ekspozycji ważonej ryzykiem, związaną z wdrażaniem rosnących nadzorczych wymogów kapitałowych. Wpłynęło to istotnie na drastyczny spadek rentowności funduszy własnych.

Należy też podkreślić, że lata 2014–2019 to bardzo dobre warunki w otoczeniu makroekonomicznym sektora bankowego – PKB w cenach stałych wzrósł w tym okresie o 26,9% (średnio 4% rocznie). Istotnym czynnikiem była też stabilność stóp procentowych. Po ostatniej zmianie stopy referencyjnej do poziomu 1,5% w marcu 2015 r. była ona utrzymana na tym poziomie do końca badanego okresu. Stabilnie kształtowały się w tym czasie stopy oprocentowania kredytów i depozytów.

Dane

W badaniu wykorzystano najszersze dane dla sektora bankowego w Polsce, tj. dane dla sektora bankowego z oddziałami zagranicznymi publikowane przez Komisję Nadzoru Finansowego¹. Próba objęła 24 obserwacje kwartalne 2014.1–2019.4.

Dane dotyczące składek na Bankowy Fundusz Gwarancyjny zaprezentowano w rozdziale I.3, zaś dane dotyczące podatku od niektórych instytucji finansowych w rozdziale I.4.

2.2. Cel i narzędzia analizy

Zasadniczym celem analiz było zbadanie następujących relacji:

- wpływu obciążeń fiskalnych i regulacyjnych odnośnie współczynnika kapitałowego na podaż kredytów,
- wpływu obciążeń fiskalnych i regulacyjnych odnośnie współczynnika kapitałowego na rentowności ROA i ROE.

W tym celu zbudowany został wielorównaniowy model ekonometryczny dla sektora bankowego

1 https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18

**Tabela 14.** Lista zmiennych modelu (wartości w mln zł)

L.p.	Nazwa w modelu	Opis
1	FW	Fundusze własne
2	TCR	Łączny współczynnik kapitałowy (%)
3	TRE	Kwota ekspozycji ważonej ryzykiem
4	TRE_K	Kwota ekspozycji ważonej ryzykiem z tytułu ryzyka kredytowego
5	NKRED_SNF_SAM	Należności od sektora instytucji rządowych (bez instrumentów dłużnych) i samorządowych oraz sektora niefinansowego (z instrumentami dłużnymi)
6	DSEC_STATE	Instrumenty dłużne emitowane przez rząd
7	AKTYWA	Aktywa, razem
8	PASYWA	Pasywa, razem
9	PRZYCH_ODS	Przychody z tytułu odsetek
10	KOSZTY_ODS	Koszty odsetek
11	WYNIK_ODS	Wynik z tytułu odsetek
12	WYNIK_PROW	Wynik z tytułu prowizji
13	PRZ_OP	Całkowite przychody operacyjne, netto
14	ODP_UOW	Utrata wartości lub odwrócenie utraty wartości należności
15	KOSZTY_B_ODP	Koszty działania banku, amortyzacja środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, rezerwy
16	KOSZTY	Koszty działania banku, amortyzacja środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, rezerwy oraz utrata wartości lub odwrócenie utraty wartości
17	ZYSK_N	Zysk (strata) roku bieżącego

Źródło danych: raporty miesięczne Komisji Nadzoru Finansowego

Tabela 15. Lista równań modelu sektora bankowego

L.p.	Zmienna objaśniana	Specyfikacja		R2
		Wariant 1	Wariant 2	
1	TCR	zm. egzogeniczna	$TCR = FW / TRE$	-
2	FW 1)	zm. egzogeniczna	zm. egzogeniczna	-
3	TRE	$TRE = FW / TCR$	$TRE = 182802 + 0,916 * TRE_K$	-0,998
4	TRE_K	$TRE_K = 0,8943 * TRE$	$TRE_K = 0,801 * NKRED_SNF_SAM$	0,999; 0,999
5	NKRED_SNF_SAM 2)	$NKRED_SNF_SAM_pot = 1,248 * TRE_K$	zm. egzogeniczna	0,999
6	DSEC_STATE	$\log(DSEC_STATE) = -25,58 + 2,73 * \log(NKRED_SNF_SAM)$		0,951
7	AKTYWA	$\log(AKTYWA) = 2,052 + 0,871 * \log(NKRED_SNF_SAM + DSEC_STATE)$		0,975
8	PASYWA	$PASYWA = AKTYWA$		-
9	PRZYCH_ODS3)	$PRZYCH_ODS = (0,0084 + adpods) * AKTYWA$		0,995
10	KOSZTY_ODS4)	$KOSZTY_ODS = (0,0027 + adkods) * (PASYWA - FW)$		0,962
11	WYNIK_ODS	$WYNIK_ODS = PRZYCH_ODS - KOSZTY_ODS$		-
12	WYNIK_PROW5)	$WYNIK_PROW = 0,0019 * mpprow * AKTYWA$		0,984
13	PRZ_OP	$PRZ_OP = 1,153 * (WYNIK_ODS + WYNIK_PROW)$		0,997
14	ODP_UW6)	$ODP_UW = 0,0019 * NKRED_SNF_SAM * mow$		0,961
15	KOSZTY_B_ODP7)	$KOSZTY_B_ODP = 0,0052 * AKTYWA * mk$		0,995
16	KOSZTY	$KOSZTY = KOSZTY_B_ODP + ODP_UW$		-
17	ZYSK_N	$ZYSK_N = 937 + 0,801 * PRZ_OP - 0,904 * KOSZTY$		0,976

Uwagi: parametry we wszystkich równaniach istotne statystycznie na poziomie 0,01, 1) – zmienna FW w zmodyfikowanym wariantcie 2 może być wyliczana z tożsamości $FW = TCR * TRE$, wówczas zmienną egzogeniczną jest TCR, 2)-7) – równania uwzględniają dodatkową kalibrację parametrów umożliwiającą przeprowadzenie szeregu analiz scenariuszowych w oparciu o założenia eksperckie. Szerszy opis tych modyfikacji znajduje się w rozdziale 2.3 w sekcji Modyfikacje dla założeń eksperckich.

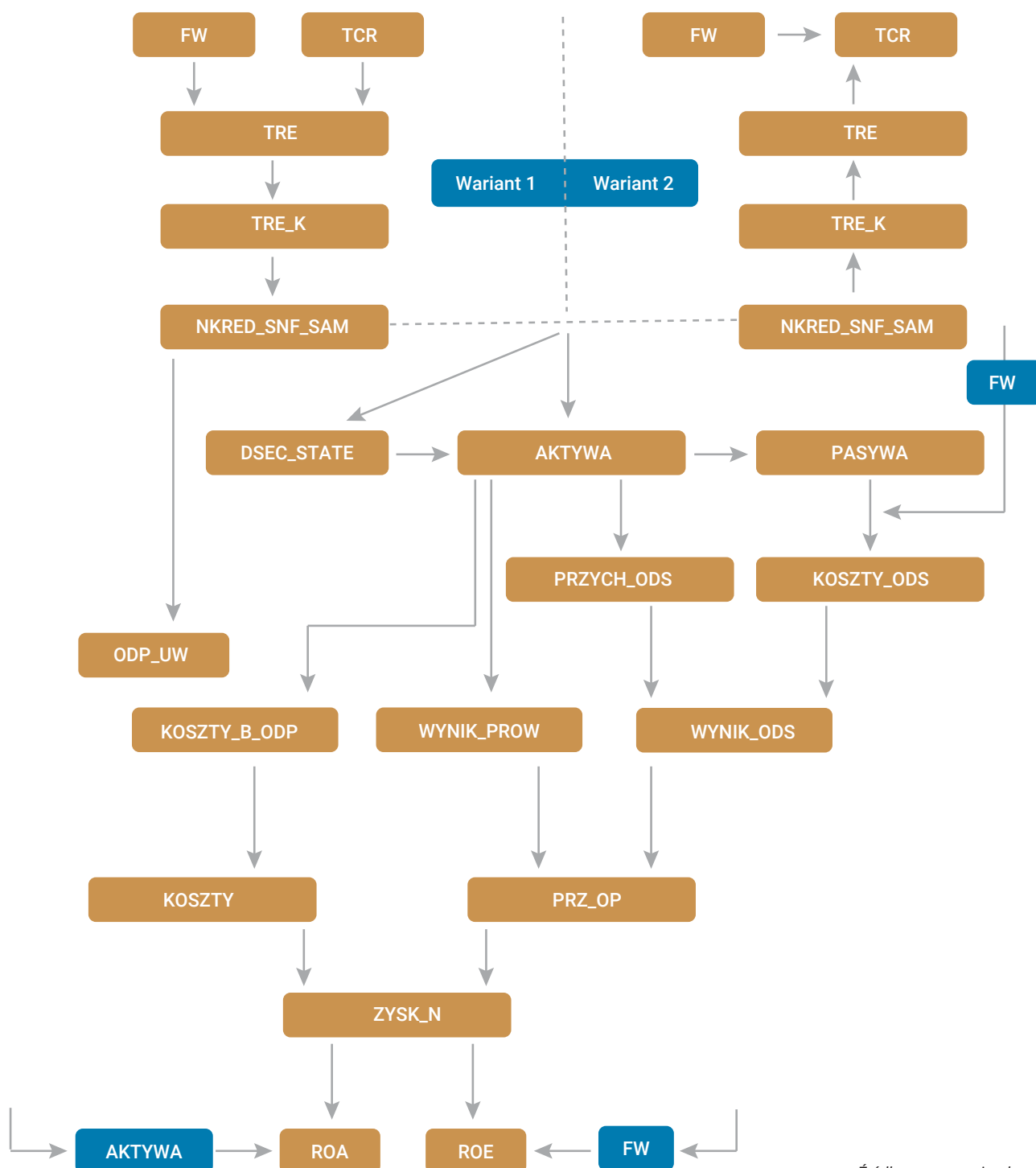
Źródło: obliczenia własne

w Polsce. Należy podkreślić, że równania stochastyczne w tym modelu stanowią aproksymację stochastyczne tożsamości, co jest zrozumiałe, gdyż wykorzystują dane ze sprawozdawczości finansowej i adekwatności kapitałowej. Użycie metod estymacji (w tym przypadku MNK) pozwoliło na oszacowanie wybranych zależności, wykorzystując jedynie najważniejsze zmienne z bilansu, rachunku

zysku i strat oraz raportu adekwatności kapitałowej (patrz **tabela 14** – zawiera ona listę zmiennych użytych w modelu).

W **tabeli 15** przedstawiono specyfikację równań modelu sektora bankowego, zaś na **rysunku 1** schemat modelu.

Rysunek 1. Schemat zależności w modelu sektora bankowego



2.3. Wykonanie analizy z wykorzystaniem opracowanego wcześniej modelu

Opis modelu

Model odzwierciedla przepływy podstawowych strumieni finansowych w sektorze bankowym. Można podzielić go na dwa bloki. Pierwszy blok widoczny na górnej części schematu różnicuje dwa warianty modelu w zależności od potraktowania wybranych zmiennych, jako zmiennych egzogenicznych lub endogenicznych.

W wariantcie 1 jako zmienne egzogeniczne przyjęte zostały fundusze własne (FW) i łączny współczynnik kapitałowy (TCR). Ich wartości determinują dopuszczalny poziom ekspozycji ważonej ryzykiem, ogółem (TRE) i z tytułu ryzyka kredytowego (TRE_K), co w efekcie wyznacza potencjał dla dopuszczalnego poziomu należności od sektora rządowego, samorządowego i niefinansowego (NKRED_SNF_SAM) – dalej zwanego poziomem kredytów. Taka budowa pierwszego bloku w modelu pozwala na analizę scenariuszy pokazujących, jak zmiana narzuconych zewnętrznie wymogów współczynników kapitałowych wpływa na poziom kredytów w sektorze bankowym przy dotychczasowych lub zmiennych (w zależności od decyzji banków) funduszach własnych.

W wariantcie 2 impulsem zmian (zmienną egzogeniczną) jest poziom kredytów, który determinuje poziom ekspozycji ważonej ryzykiem z tytułu ryzyka kredytowego i następnie, ekspozycji ważonej ryzykiem ogółem. W dalszej części tego bloku można wyodrębnić dwa subwarianty:

- ▶ 2A – ekspozycja ważona ryzykiem i egzogeniczna wartość współczynnika kapitałowego wyznaczają poziom funduszy własnych;
- ▶ 2B – ekspozycja ważona ryzykiem i egzogeniczny poziom funduszy własnych wyznaczają wartość współczynnika kapitałowego.

Zasadnicze znaczenie ma wariant 2A, gdyż pozwala przetestować scenariusze pokazujące, jak np. auto-

nomiczna decyzja banków o zwiększeniu akcji kredytowej wpływa na konieczność zwiększenia funduszy własnych przy narzuconym wymogu kapitałowym. Wariant 2B z kolei można wykorzystać np. do pokazania, jak zwiększona akcja kredytowa wpływa na sytuację spełnienia wymogów kapitałowych (np. niższą od wymaganej wartość współczynnika kapitałowego przy założeniu dotychczasowego poziomu funduszy własnych).

Drugi blok modelu jest wspólny dla obu wariantów i pokazuje ścieżkę tworzenia zysku sektora w następstwie zmian w poziomie kredytów. Poziom kredytów wyznacza wartość rządowych instrumentów dłużnych, drugą największą pozycję w aktywach banków. Przyjęto założenie, że równoległe z udzielaniem kredytów, banki nabywają te instrumenty, jako aktywo inwestycyjne, ale jednocześnie w niewielkim stopniu wpływające na zwiększenie ekspozycji na ryzyko. Prowadzi to do pewnego zrównoważenia istotnego wzrostu tej ekspozycji, powstającego w przypadku ekspansji kredytowej i utrzymywania w ten sposób, w dłuższym czasie, zrównoważonego pod względem ryzyka, portfela aktywów. Osobnym motywem angażowania się w rządowe instrumenty dłużne może być możliwość pomniejszenia wartości aktywów stanowiących podstawę obliczenia podatku od niektórych instytucji finansowych wprowadzonego w roku 2016. Analizując zmienną DSEC_STATE nie można jednak zauważyć zwiększonego tempa wzrostu od roku 2016. Jest ono stałe w latach 2014–2019, natomiast wyraźnie wyższe niż tempo wzrostu kredytów. Jest to zrozumiałe, zważywszy różnice w poziomie obu tych kategorii. Dlatego w przypadku tego równania oszacowano parametry zlinearyzowanej funkcji potęgowej (modelu logarytmiczno-liniowego).

Wartość rządowych instrumentów dłużnych wraz z poziomem kredytów determinują wielkość aktywów sektora. Przyjęto, iż kilka istotnych pozycji w rachunku zysków i strat jest pochodną aktywów. Są to przychody z tytułu odsetek, wynik z tytułu prowizji oraz koszty obejmujące koszty działania banku, amortyzację środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz rezerwy, ale z wyłączeniem odpisów na utratę wartości (KOSZTY_B_ODP). Pasywa zbilansowane z aktywami pomniejszone o fundusze własne determinują koszty odsetek. Wyznaczony tożsamościowo wynik z tytułu odsetek wraz z wynikiem z tytułu prowizji są wykorzystane do aproksymacji przychodów operacyjnych netto. Te z kolei wraz ze zmiennymi reprezentującymi koszty (KOSZTY_B_ODP) oraz odpisy

na utratę wartości (ODP_UW) pozwalają na oszacowanie zysku netto. Zmienną ODP_UW wyodrębniono jako istotną zmienną kosztową, określającą wielkość utraty wartości (odpisów) lub odwrócenia utraty wartości związanej głównie z należnościami z tytułu kredytów. Z tego też względu w modelu jej poziom jest objaśniany poprzez poziom kredytów, czyli zmienną NKRED_SNF_SAM. Po oszacowaniu zysku netto, z oczywistych tożsamości można ostatecznie wyznaczyć wskaźniki rentowności ROA i ROE.

Modyfikacje dla założeń eksperckich

W celu umożliwienia przeprowadzenia szeregu analiz scenariuszowych opartych na założeniach eksperckich, niektóre równania modelu uwzględniają dodatkową kalibrację parametrów. Poniżej omówiono te modyfikacje.

Zmiana popytu na kredyty

W równaniu określającym stan należności z tytułu kredytów wprowadzono mechanizm ograniczający przełożenie się całego dodatkowego potencjału kredytowego powstałego w wyniku obniżenia wymogów kapitałowych (współczynnika TCR) na rzeczywisty wzrost kredytów. Wprowadzony został mnożnik mnkred. Jego wartość na poziomie 100% oznacza, że cały uwolniony potencjał kredytowy został wykorzystany, wartość poniżej 100%, że tylko odpowiednia jego część. Jeśli wartość mnkred jest ujemna, oznacza to spadek poziomu należności z tytułu kredytów. Postać równania NKRED_SNF_SAM w analizach scenariuszowych jest następująca:

Jeśli $mnkred > 0$:

$NKRED_SNF_SAM =$

$NKRED_SNF_SAM_baz + (NKRED_SNF_SAM_pot - NKRED_SNF_SAM_baz) * mnkred,$

Jeśli $mnkred \leq 0$:

$NKRED_SNF_SAM = NKRED_SNF_SAM_baz * (1 + mnkred),$

gdzie

NKRED_SNF_SAM_pot – stan należności z tytułu kredytów, potencjalny, maksymalny przy danym współczynniku TCR,

NKRED_SNF_SAM_baz – stan należności z tytułu kredytów przed zmianą scenariuszową, będący punktem odniesienia (z rozwiązania bazowego) dla scenariusza.

Powyższa zmiana dotyczy wariantu 1 modelu, w wariantcie 2 należności z tytułu kredytów są wprowadzone egzogenicznie (można bezpośrednio ustalać ich poziom).

► Zmiana marży odsetkowej

W równaniach na przychody i koszty odsetkowe (PRZYCH_ODS, KOSZTY_ODS) wprowadzono addytywne korekty oszacowanych parametrów poprzez wskaźniki adpods i adkods. Takie rozwiązanie zapewnia elastyczne możliwości prowadzenia analiz, gdyż dzięki niemu można wpływać w scenariuszach na zmianę marży odsetkowej wykorzystując jeden z tych wskaźników lub oba jednocześnie. Są one wyrażone w %. Przykładowo obniżkę marży o 0,3% (30 pb) można uwzględnić w scenariuszu poprzez wprowadzenie tylko zmiany $adpods = -0,3\%$ lub łącznie poprzez np. $adpods = -0,4\%$ oraz $adkods = -0,1\%$. Warto jednak zwrócić uwagę, że oba te sposoby nie dadzą dokładnie tych samych wyników ze względu na strukturę powiązań modelu (zgodną z rzeczywistymi zależnościami).

► Zmiana wyniku z tytułu prowizji

W równaniu wyznaczającym wynik z tytułu prowizji (WYNIK_PROW) wprowadzono w sposób multiplikatywny mnożnik mpprow pozwalający na scenariuszową zmianę tego wyniku. Przykładowo wartość 120% będzie oznaczać założenie wzrostu wyniku z tytułu prowizji o 20% (ponad standardową, modelową wartość).

► Zmiana odpisów na utratę lub odwrócenie wartości należności

W równaniu dla zmiennej ODP_UW wprowadzono mnożnik mouw, który pozwala na eksperckie oddziaływanie na wielkość oszacowanego parametru przy zmiennej NKRED_SNF_SAM w sytuacji np. spodziewanych większych niż przeciętnie odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów. Równanie w tej formie jest istotnym elementem modelu, gdyż wspomniane odpisy przekładają się bezpośrednio na koszty ryzyka kredytowego. Można je traktować jako



zmienną wyrażającą wielkość szoków makroekonomicznych w gospodarce realnej – jaskrawym przykładem jest obecna sytuacja „zamrożenia” gospodarki i napływające komunikaty z banków o tworzeniu rezerw na prognozowane pogorszenie się jakości portfela kredytowego spowodowane obniżeniem aktywności gospodarczej w Polsce. Przykładowo wartość mnożnika na poziomie 200% będzie oznaczać założenie wzrostu odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów o 100% (ponad standardową, modelową wartość).

► **Zmiana kosztów działania banku**

W równaniu dla zmiennej KOSZTY_B_ODP wprowadzono mnożnik mk, który można wykorzystać dla zobrazowania np. redukcji kosztów wynikającej ze zwolnień grupowych i ograniczenia w ten sposób kosztów pracowniczych. Przykładowo wartość mnożnika na poziomie 90% będzie oznaczać założenie spadku kosztów działania banku o 10% (ponad standardową, modelową wartość).

Analizy scenariuszowe

Na podstawie zbudowanego modelu sektora bankowego sporządzono szereg scenariuszy w celu zbadania wpływu zewnętrznych regulacji bankowych i fiskalnych, jak również innych założeń istotnych dla działalności sektora bankowego, na skalę kredytowania i rentowność sektora. Warto zwrócić uwagę, że model był oszacowany na danych kwartalnych, czyli wykorzystując stany dla zmiennych bilansowych na koniec kwartałów i strumienie dla zmiennych z rachunku zysków i strat w ciągu kwartałów. W przypadku scenariuszy dane dla pozycji z RZiS są zatem finalnie annualizowane dla pokazania wyników w skali roku i policzenia wskaźników rentowności.

We wszystkich przedstawianych scenariuszach wpływ obciążeń z tytułu składek na BFG i podatku od niektórych instytucji finansowych (dalej podatku bankowego) został uwzględniony poprzez korektę zysku netto uzyskanego z symulacji na modelu. Nie uwzględniono korekty, w której jedno z tych obciążeń lub oba naraz zostałyby całkowicie zniesione, gdyż uznano to za sytuację całkowicie nierealną w przypadku składek na BFG oraz bardzo mało prawdopodobną w przypadku

podatku bankowego. Wyodrębniono dwie korekty, jako rozwiązania dyskutowane w środowisku bankowym, które mogłyby być realnie przeprowadzone:

- **PBFG-odl** – korekta polegająca na odliczeniu składek na BFG od podatku bankowego.
W tym przypadku:
$$\text{zysk netto skorygowany (annualizowany)} = \text{zysk netto (annualizowany)} + (\text{uaop} * \text{AKTYWA} * \text{spb} + \text{sBFG}) - ((\text{uaop} * \text{AKTYWA} * \text{spb} - \text{sBFG}) + \text{sBFG}) = \text{zysk netto (annualizowany)} + \text{sBFG}$$

gdzie:
 $\text{uaop} = 0,4861$ – udział aktywów opodatkowanych w aktywach, udział ten został oszacowany na podstawie średniej z ilorazu podatku bankowego płaconego przez sektor i aktywów sektora w latach 2016–2019,
 $\text{spb} = 0,44\%$ – stawka podatku bankowego w wymiarze rocznym,
 sBFG – wpłaty na BFG w wymiarze rocznym.
- **PBFG-kup** – korekta polegająca na uwzględnieniu zarówno składek na BFG, jak i podatku bankowego, jako kosztów uzyskania przychodów.
W tym przypadku:
$$\text{zysk netto skorygowany (annualizowany)} = \text{zysk netto (annualizowany)} + 0,19 * (\text{uaop} * \text{AKTYWA} * \text{spb} + \text{sBFG}),$$

gdzie oznaczenia jak wyżej, 0,19 oznacza stawkę podatku dochodowego.

Dla przeprowadzenia analizy scenariuszowej przyjęto wartość sBFG równą 2 791 mln zł, odpowiadającą kwocie wpłaconej w roku 2019.

Za punkt odniesienia dla wszystkich scenariuszy posłużyły dwa rozwiązania bazowe, którymi były symulacje na modelu na danych historycznych za czwarty kwartał 2019 r. przeprowadzone z wykorzystaniem wariantów 1 i 2 modelu. Odchylenia pokazywane w wynikach scenariuszy są zmianami w stosunku do rozwiązania bazowego adekwatnego do wariantu modelu wybranego w scenariuszu. W tabeli 16 przedstawiono rozwiązania bazowe dla obu wariantów.

Odchylenia względne od wartości historycznych dla obu rozwiązań bazowych są podobne i w zdecydowanej większości nie przekraczają poziomu $\pm 10\%$, można zatem przyjąć, że model dobrze odwzorowuje przepływy w sektorze bankowym i można go wykorzystać do analiz symulacyjnych.

**Tabela 16.** Rozwiązania bazowe modelu sektora bankowego

Zmienna	Wartość w mln zł	Wartość A w mln zł	Δ w %	Wartość w mln z	Wartość A w mln zł	Δ w %
Wariant 1			Wariant 2			
FW	211 039,1		0,0	211 039,1		0,0
TCR	19,14%		0,0	18,95%		-1,0
TRE	1 102 556,4		0,0	1 113 944,2		1,0
TRE_K	986 019,3		-1,7	1 016 480,9		1,4
NKRED_SNF_SAM	1 230 489,7		-3,0	1 268 937,6		0,0
DSEC_STATE	317 267,4		-4,8	345 041,0		3,6
AKTYWA	1 911 575,6		-4,5	1 982 605,2		-0,9
PRZYCH_ODS	16 139,1	64 556,6	0,5	16 738,8	66 955,4	4,2
PASYWA	1 911 575,6		-4,5	1 982 605,2		-0,9
KOSZTY_ODS	4 656,5	18 626,1	10,2	4 851,0	19 404,1	14,8
WYNIK_ODS	11 482,6	45 930,5	-6,6	11 887,8	47 551,3	-3,4
WYNIK_PROW	3 618,9	14 475,7	8,6	3 753,4	15 013,6	12,6
WYNIK_ODS+ PROW	WYNIK_ 15 101,6	60 406,2	-3,4	15 641,2	62 564,9	0,1
PRZ_OP	17 062,9	68 251,6	-1,4	18 031,4	72 125,5	2,1
mk	100,00%			100,00%		
KOSZTY_B_ODP	9 973,1	39 892,3	-3,5	10 343,7	41 374,7	0,1
mouw	100,00%			100,00%		
ODP_UW	2 363,0	9 451,9	4,6	2 436,8	9 747,2	7,8
KOSZTY	12 336,1	49 344,2	-2,0	12 780,5	51 121,9	1,5
ZYSK_N	3 730,3	14 921,3	4,4	3 826,9	15 307,5	5,0
ROA		0,78%	7,1		0,77%	5,9
ROE		7,07%	2,3		7,25%	5,0

Uwagi: Wartość – wartość zmiennej w rozwiązaniu bazowym modelu na koniec czwartego kwartału 2019 r. dla zmiennych bilansowych lub wartość w danym kwartale dla zmiennych z RZiS, Wartość A – wartość zaanualizowana (Wartość*4) dla zmiennych z RZiS, Δ w % – odchylenie względne od wartości historycznej (dla zmiennych bilansowych względem stanu na koniec czwartego kwartału 2019 r., dla zmiennych RZiS względem wartości za rok 2019).

Źródło: obliczenia własne

Na potrzeby raportu zostały przeprowadzone najpierw dwa podstawowe scenariusze z modyfikacjami wykorzystującymi mnożniki: kosztów mk i odpisów na utratę wartości lub odwrócenie wartości należności mouw.

W tabeli 17 przedstawiono założenia poszczególnych scenariuszy, zaś w tabeli 19 uzyskane wyniki.

Przyjęte zasadnicze założenia tłumaczą cel dwóch podstawowych scenariuszy. W scenariuszach S1x (wykorzystując wariant 1 modelu) postanowiono sprawdzić, jak na sytuację sektora wpłynie spodziewany wzrost akcji kredytowej w przypadku obniżenia wymogów kapitałowych bez zmiany funduszy własnych. W scenariuszach S2x (wykorzystując wariant 2A modelu) przetestowano zmiany zachodzące w sektorze, wynikające z ekspansji kredytowej wymu-

**Tabela 17.** Założenia scenariuszy S1–S2

Modyfikacja	Zasadnicze założenie			Zasadnicze założenie		
	Obniżenie łącznego współczynnika kapitałowego TCR o 3 p.p., bez zmian funduszy własnych			Wzrost kredytów (zmiennej NKRED_SNF_SAM) o 18%, przy niezmiennym łącznym współczynniku kapitałowym TCR		
mk	100%	90%	90%	100%	90%	90%
mouw	100%	100%	110%	100%	100%	110%
Symbol scenariusza	S1a	S1b	S1c	S2a	S2b	S2c

Źródło: opracowanie własne

Tabela 18. Założenia scenariuszy S3–S8

Wskaźnik	Scenariusz					
	S3	S4	S5	S6	S7	S8
TCR	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.
mnkred	50%	50%	50%	50%	50%	100%
adpods	0	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%	-0,4%
adkods	0	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%
mpprow	100%	100%	120%	120%	120%	120%
mouw	100%	100%	100%	200%	200%	200%
mk	100%	100%	100%	100%	90%	90%

Źródło: opracowanie własne

szającej jednocześnie wzrost funduszy własnych ze względu na konieczność dostosowania się do niezmiennych wymogów kapitałowych. Scenariusze S2x zakładają taką samą co do wartości bezwzględnej zmianę (wzrost) kredytów jak scenariusze S1x, co umożliwi porównanie wpływu tej zmiany na rentowność sektora w zależności od scenariusza. Modyfikacje wynikające ze zmiany mnożników w scenariuszach Sxb i Sxc pozwalają na wprowadzenie pewnych odchyleń od długoterminowych zależności w sektorze. W przypadku scenariuszy Sxb zakłada się, że wymuszona zostaje szokowa redukcja kosztów o 10%, obejmująca głównie koszty działania banku. Ten typ scenariusza łączy w sobie cechy ekspansji i proefektywności. W przypadku scenariuszy Sxc dołączono założenie, że istotny wzrost akcji kredytowej może skutkować również ponadstandardowym wzrostem odpisów z tytułu utraty wartości należności (może

to być wynikiem udzielania kredytów osobom o niższych zdolnościach kredytowych).

Założenia dla drugiej serii scenariuszy przedstawiono w tabeli 18.

W tych scenariuszach wykorzystano wyłącznie wariant 1 modelu. Wspólnym założeniem jest obniżka TCR o 3 p.p. i wynikające stąd znaczne zwiększenie potencjału kredytowego. Tym razem jednak założono, że ze względu na zmniejszony popyt, potencjał ten zostanie wykorzystany w 50% (poza scenariuszem S8, gdzie założono całe wykorzystanie potencjału). W scenariuszach S4–S7 założono kolejne zmiany w działalności sektora bankowego i jego otoczeniu. Dotyczą one: obniżenia marży odsetkowej o ok. 30 pb (40 pb na przychodach



odsetkowych i 10 pb na kosztach odsetkowych) wynikającej z obniżki stóp procentowych, zwiększenia wyniku z tytułu prowizji o 20%, zwiększenia odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów o 100%,

i obniżenia kosztów działania banku o 10%. Scenariusz 8 podobnie, jak scenariusz 7, realizuje te wszystkie założenia, ale przyjęto w nim wykorzystanie całości potencjału kredytowego.

Tabela 19. Wyniki scenariuszy S1–S2 na modelu sektora bankowego

Zmienna	S1a		S1b		S1c		S2a		S2b		S2c	
	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %
FW	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	31 794	15,1%	31 794	15,1%	31 794	15,1%
TCR	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TRE	204 925	18,6%	204 925	18,6%	204 925	18,6%	167 822	15,1%	167 822	15,1%	167 822	15,1%
TRE_K	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 202	18,0%	183 202	15,1%	183 202	15,1%
mnkred	100%	100%	100%	100%	100%	100%	-	-	-	-	-	-
NKRED_SNF_SAM	228 703	18,6%	228 703	18,6%	228 703	18,6%	228 703	18,0%	228 703	18,0%	228 703	18,0%
AKTYWA	440 873	23,1%	440 873	23,1%	440 873	23,1%	448 471	22,6%	448 471	22,6%	448 471	22,6%
adpods	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PRZYCH_ODS	14 889	23,1%	14 889	23,1%	14 889	23,1%	15 146	22,6%	15 146	22,6%	15 146	22,6%
adkods	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KOSZTY_ODS	4 829	25,9%	4 829	25,9%	4 829	25,9%	4 564	23,5%	4 564	23,5%	4 564	23,5%
WYNIK_ODS	10 060	21,9%	10 060	21,9%	10 060	21,9%	10 582	22,3%	10 582	22,3%	10 582	22,3%
mprow	100%	0	100%	0	100%	0	100%	0	100%	0	100%	0
WYNIK_PROW	3 339	23,1%	3 339	23,1%	3 339	23,1%	3 396	22,6%	3 396	22,6%	3 396	22,6%
PRZ_OP	15 446	22,2%	15 446	22,2%	15 446	22,2%	16 114	22,3%	16 114	22,3%	16 114	22,3%
mk	100%	0%	90%	-10%	90%	-10%	100%	0%	90%	-10%	90%1	-10%
KOSZTY_B_ODP	9 201	23,1%	4 291	10,8%	4 291	10,8%	9 359	22,6%	4 286	10,4%	4 286	10,4%
mouw	100%	0%	100%	0%	110%	10%	100%	0%	100%	0%	110\$	10%
ODP_UW	1 757	18,6%	1 757	18,6%	2 878	30,4%	1 757	18,0%	1 757	18%	2 907	29,8%
KOSZTY	10 957	22,2%	6 048	12,3%	7 169	14,5%	11 116	21,7%	6 042	11,8%	7 193	14,1%
ZYSK_N	2 466	16,5%	6 904	46,3%	5 891	39,5%	2 861	18,7%	7 447	48,6%	6 407	41,8%
ROA	0,74%	-0,04	0,93%	0,15	0,88%	0,10	0,75%	-0,02	0,94%	0,16	0,89%	0,12
ROE	8,24%	1,17	10,34%	3,27	9,86%	2,79	7,41%	0,22	9,28%	2,09	8,86%	1,67
Korekta PBFG-odl												
ZYSK_N	5 258	35,2%	9 695	65,0%	6 007	58,2%	5 652	36,9%	10 238	66,8%	9 198	60,0%
ROA	0,86%	0,08	1,05%	0,27	1,00%	0,22	0,86%	0,09	1,05%	0,28	1,01%	0,24
ROE	9,56%	2,49	11,66%	4,59	11,18%	4,11	8,55%	1,36	10,42%	3,23	10,00%	2,81
Korekta PBFG-kup												
ZYSK_N	3 917	26,3%	8 355	56%	7 342	49,2%	4 343	28,3%	8 929	58,2%	7 889	51,5%
ROA	0,80%	0,02	0,99%	0,21	0,95%	0,17	0,81%	0,04	1,00%	0,22	0,96%	0,18
ROE	8,93%	1,86	11,03%	3,96	10,55%	3,48	8,02%	0,83	9,89%	2,70	9,46%	2,27

Uwaga: Δ – odchylenie bezwzględne od rozwiązania bazowego w mln zł oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych poziomy wartości w scenariuszu, Δ w % – odchylenie względne od rozwiązania bazowego oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych odchylenia względne/bezwzględne

Źródło: opracowanie własne



Założenia w powyższych scenariuszach są w dużym stopniu adekwatne do sytuacji sektora bankowego wiosną 2020 r., a uzyskane wyniki pozwalają na ocenę skutków ich realizacji. W **tabeli 20** przedstawiono rezultaty tych scenariuszy.

Przeprowadzono również trzecią serię scenariuszy, doprecyzowując i zaostrzając różne założenia tak, aby uczynić je jeszcze bardziej adekwatnymi do sytuacji sektora bankowego z okresu końca maja 2020 r. i jego rocznej perspektywy. W tej serii zaprezentowano łącznie osiem

Tabela 20. Wyniki scenariuszy S3–S8 na modelu sektora bankowego

Zmienna	S3		S4		S5		S6		S7		S8	
	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %
FW	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TCR	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%	-3 p.p.	-15,7%
TRE	204 925	18,6%	204 925	18,6%	204 925	18,6%	204 925	18,6%	204 925	18,6%	204 925	18,6%
TRE_K	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 265	18,6%	183 265	18,6%
mnkred	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	100%	100%
NKRED_SNF_SAM	114 351	9,3%	114 351	9,3%	114 351	9,3%	114 351	9,3%	114 351	9,3%	228 703	18,6%
AKTYWA	214 841	11,2%	214 841	11,2%	214 841	11,2%	214 841	11,2%	214 841	11,2%	440 873	440 873
adpods	0	0	-0,4%	-40 pb	-0,4%	-40 pb	-0,4%	-40 pb	-0,4%	-40 pb	-0,4%	-40 pb
PRZYZCH_ODS	7 256	11,2%	-1 250	-1,9%	-1 250	-1,9%	-1 250	-1,9%	-1 250	-1,9%	5 479	8,5%
adkods	0	0	-0,1%	-10 pb	-0,1%	-10 pb	-0,1%	-10 pb	-0,1%	-10 pb	-0,1%	-10 pb
KOSZTY_ODS	2 353	12,6%	438	2,4%	438	2,4%	438	2,4%	438	2,4%	2 688	14,4%
WYNIK_ODS	4 902	10,7%	-1 688	-3,7%	-1 688	-3,7%	-1 688	-3,7%	-1 688	-3,7%	2 792	6,1%
mprow	100%	0	100%	0	120%	20%	120%	20%	120%	20%	120%	20%
WYNIK_PROW	1 627	11,2%	1 627	11,2%	4 847	33,5%	4 847	33,5%	4 847	33,5%	6 901	47,7%
PRZ_OP	7 527	10,8%	-70	-0,1%	3 642	5,2%	3 642	5,2%	3 642	5,2%	11 174	16,0%
mk	100%	0%	100%	0%	100%	0%	100%	0%	90%	-10%	90%	-10%
KOSZTY_B_ODP	4 486	11,2%	4 483	11,2%	4 483	11,2%	4 483	11,2%	46	0,1%	4 291	10,8%
mouw	100%	0%	100%	0%	100%	0%	200%	100%	200%	100%	200%	100%
ODP_UW	878	9,3%	878	9,3%	878	9,3%	11 209	118,6%	11 209	118,6%	12 965	137,2%
KOSZTY	5 362	10,9%	5 362	10,9%	5 362	10,9%	15 692	31,8%	11 255	22,8%	17 257	35,0%
ZYSK_N	1 182	7,9%	-4 903	-32,9%	-1 930	-12,9%	-11 268	-75,5%	-7 256	-48,6%	-6 649	-44,6%
ROA	0,76%	-0,02	0,47%	-0,31	0,61%	-0,17	0,17%	-0,61	0,36%	-0,42	0,35%	-0,43
ROE	7,63%	0,56	4,75%	-2,32	6,16%	-0,91	1,73%	-5,34	3,63%	-3,44	3,92%	-3,15
Korekta PBFG-odl												
ZYSK_N	3 973	26,6%	-2 112	-14,2%	861	5,8%	-8 477	-56,8%	-4 465	-29,9%	-3 858	-25,9%
ROA	0,89%	0,11	0,60%	-0,18	0,74%	-0,04	0,30%	-0,48	0,49%	-0,29	0,47%	-0,31
ROE	8,95%	1,88	6,07%	-1,00	7,48%	0,41	3,05%	-4,02	4,95%	-2,12	5,24%	-1,83
Korekta PBFG-kup												
ZYSK_N	2 544	17,1%	-3 541	-23,7%	-567	-3,8%	-9 905	-66,4%	-5 894	-39,5%	-5 198	-34,8%
ROA	0,82%	0,04	0,54%	-0,25	0,68%	-0,11	0,24%	-0,54	0,42%	-0,36	0,41%	-0,37
ROE	8,28%	1,21	5,39%	-1,68	6,80%	-0,27	2,38%	-4,69	4,28%	-2,79	4,61%	-2,46

Uwaga: Δ – odchylenie bezwzględne od rozwiązania bazowego w mln zł oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych poziomy wartości w scenariuszu, Δ w % – odchylenie względne od rozwiązania bazowego oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych odchylenia względne/bezwzględne

Źródło: opracowanie własne



scenariuszy. Cztery pierwsze służą do pokazania syntetycznej sytuacji sektora w wyniku jednoczesnego wprowadzenia wielu zmian dla zobrazowania skali kryzysu,

pozostałe cztery zakładają zmiany izolowane i ich zadaniem jest pokazanie wpływu pojedynczych czynników. **Tabela 21** zawiera założenia przyjęte dla scenariuszy.

Tabela 21. Założenia dla trzeciej serii scenariuszy

Zmienna	Bez kryzysu	Kryzys min	Kryzys midi	Kryzys max	Wpływ kredytów	Wpływ stóp	Wpływ prowizji	Wpływ odpisów
	Zmiana w stosunku do rozwiązania bazowego (rok 2019)							
TCR	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.	-3 p.p.
mnkred	0	20% (3,7%)*	-10%	-10%	-10%	0%	0%	0
adpods	0	-1,0%	-1,0%	-1,0%	0%	-1,0%	0%	0
adkods	0	-0,7%	-0,5%	-0,5%	0%	-0,5%	0%	0
mpprow	100%	120%	80%	80%	100%	100%	80%	100%
mouw	100%	200%	300%	400%	100%	100%	100%	400%
mk	100%	90%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Uwaga: * - 3,7% wzrostu poziomu kredytów wynika z wykorzystania 20% potencjału kredytowego uwolnionego w wyniku spadku TCR o 3 p.p.

Źródło: opracowanie własne

Tabela 22. Wyniki scenariuszy kryzysowych (zmian syntetycznych)

Zmienna	Bez kryzysu		Kryzys min		Kryzys midi		Kryzys max	
	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %
NKRED_SNF_SAM	0	0%	45 740,6	3,7%	-123 049,0	-10,0%	-123 049,0	-10,0%
PRZYCH_ODS	0	0,0%	-17 104	-26,5%	-24 334	-37,7%	-24 334	-37,7%
KOSZTY_ODS	0	0,0%	-11 569	-62,1%	-9 809	-52,7%	-9 809	-52,7%
WYNIK_ODS	0	0,0%	-5 535	-12,0%	-14 524	-31,6%	-14 524	-31,6%
WYNIK_PROW	0	0,0%	3 664	25,3%	-4 225	-29,2%	-4 225	-29,2%
KOSZTY_B_ODP	0	0,0%	-2 400	-6,0%	-4 581	-11,5%	-4 581	-11,5%
ODP_UW	0	0,0%	10 155	107,4%	16 068	170,0%	24 575	260,0%
KOSZTY	0	0,0%	7 755	15,7%	11 487	23,3%	19 994	40,5%
ZYSK_N	0	0,0%	-8 737	-58,6%	-27 696	-185,6%	-35 386	-237,2%
ROA	0,78%	0,00	0,31%	-0,47	-0,75%	-1,54	-1,21%	-1,99
ROE	7,07%	0,00	2,93%	-4,14	-6,05%	-13,12	-9,70%	-16,77
Korekta PBFG-odl								
ZYSK_N	2 791	18,7%	-5 946	-39,9%	-24 905	-166,9%	-32 595	-218,4%
ROA	0,93%	0,15	0,45%	-0,33	-0,59%	-1,37	-1,04%	-1,83
ROE	8,39%	1,32	4,25%	-2,82	-4,73%	-11,80	-8,37%	-15,44
Korekta PBFG-kup								
ZYSK_N	1 278	8,6%	-7 426	-49,8%	-26 504	-177,6%	-34 193	-229,2%
ROA	0,85%	0,07	0,38%	-0,41	-0,68%	-1,47	-1,14%	-1,92
ROE	7,68%	0,61	3,55%	-3,52	-5,49%	-12,56	-9,13%	-16,20

Uwaga: Δ – odchylenie bezwzględne od rozwiązania bazowego w mln zł oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmian nych poziomy wartości w scenariuszu, Δ w % – odchylenie względne od rozwiązania bazowego oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych odchylenia względne/bezwzględne

Źródło: opracowanie własne



Trzy scenariusze rozwoju kryzysu (*Kryzys min, midi i max*) zakładają różną jego głębokość. Podstawowymi parametrami różnicującymi są: wpływ stóp procentowych oraz wysokość odpisów na utratę należności z tytułu kredytów. W scenariuszu Kryzys min założono niewielki wzrost wolumenu kredytów netto o 3,7% odpowiadający wykorzystaniu 20% potencjału kredytowego uwolnionego w wyniku obniżki TCR o 3 p.p. Ponadto przyjęto spadek marży odsetkowej o ok. 30 pb, wzrost wyniku z tytułu prowizji o 20%, wzrost odpisów na utratę należności z tytułu kredytów o 100% i obniżkę kosztów działania banku o 10%. Takie założenia mogłyby odpowiadać łagodnemu przebiegowi kryzysu. W kolejnych dwóch scenariuszach kryzysowych (*Kryzys midi i Kryzys max*) przyjęto głębszy spadek marży

odsetkowej (ok. 50 pb), założono spadek wolumenu kredytów netto o 10%, zrezygnowano z redukcji kosztów, przyjęto spadek wyniku z tytułu prowizji (wynikający z większej konkurencji między bankami i mniejszej sprzedaży kredytów) o 20% oraz zdecydowanie bardziej zwiększono skalę odpisów (o 200% i 300%).

Pozostałe cztery scenariusze mają za zadanie pokazać wrażliwość wyniku finansowego sektora a pojedynczy, izolowany wpływ najważniejszych czynników.

Wyniki tych scenariuszy przedstawiają **tabele 22 i 23**.

Tabela 23. Wyniki scenariuszy dla zmian izolowanych (oceny wrażliwości)

Zmienna	Wpływ kredytów		Wpływ stóp		Wpływ prowizji		Wpływ odpisów	
	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %	Δ	Δ w %
NKRED_SNF_SAM	-123 049,0	-10,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
PRZYCH_ODS	-7 413	-11,5%	-19 116	-29,6%	0	0,0%	0	0,0%
KOSZTY_ODS	-2 404	-12,9%	-8 503	-45,6%	0	0,0%	0	0,0%
WYNIK_ODS	-5 009	-10,9%	-10 613	-23,1%	0	0,0%	0	0,0%
WYNIK_PROW	-1 662	-11,5%	0	0,0%	-2 895	-20,0%	0	0,0%
KOSZTY_B_ODP	-4 581	-11,5%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
ODP_UW	-945	-10,0%	0	0,0%	0	0,0%	28 356	300,0%
KOSZTY	-5 526	-11,2%	0	0,0%	0	0,0%	28 356	57,5%
ZYSK_N	-1 164	-7,8%	-9 799	-65,7%	-2 673	-17,9%	-25 632	-171,8%
ROA	0,81%	0,03	0,27%	-0,51	0,64%	-0,14	-0,56%	-1,34
ROE	6,52%	-0,55	2,43%	-4,64	5,80%	-1,27	-5,08%	-12,15
Korekta PBFG-odl								
ZYSK_N	1 627	10,9%	-7 008	-47,0%	118	0,8%	-22 841	-153,1%
ROA	0,98%	0,20	0,41%	-0,37	0,79%	0,01	-0,41%	-1,19
ROE	7,84%	0,77	3,75%	-3,32	7,13%	0,06	-3,75%	-10,82
Korekta PBFG-kup								
ZYSK_N	28	0,2%	-8 521	-57,1%	-1 395	-9,3%	-24 354	-163,2%
ROA	0,88%	0,10	0,33%	-0,45	0,71%	-0,07	-0,49%	-1,27
ROE	7,08%	0,01	3,03%	-4,04	6,41%	-0,66	-4,47%	-11,54

Uwaga: Δ – odchylenie bezwzględne od rozwiązania bazowego w mln zł oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych poziomy wartości w scenariuszu, Δ w % – odchylenie względne od rozwiązania bazowego oprócz ROA i ROE oraz wskaźników: mnkred, ... – dla tych zmiennych odchylenia względne/bezwzględne

Źródło: opracowanie własne

3. Ocena i interpretacja uzyskanych wyników empirycznych. Identyfikacja scenariusza zewnętrznych obciążeń

Przed omówieniem wyników scenariuszy należy zaznaczyć, iż zmiany prezentowane w tabelach pokazują efekt zmian w sektorze bankowym w ujęciu rocznym (pełnego roku) w stosunku do sytuacji w roku 2019.

Obniżenie łącznego współczynnika kapitałowego o 3 p.p. (co odpowiada zmianie spowodowanej przez zniesienie bufora ryzyka systemowego w marcu 2020 r.) jest dużym impulsem do zwiększenia akcji kredytowej, powoduje wzrost podaży kredytów o ponad 220 mld zł (18,6% wzrostu stanu należności). Skutkuje to wzrostem zysku o 16,5% i rentowności ROE o 1,17 p.p. Te zmiany, przy tak dużym wzroście kredytów, należy jednak uznać za raczej umiarkowane. Można je wzmocnić poprzez zmiany w regulacjach dotyczących podatku bankowego i składek na BFG (korekty PBFG-odl i PBFG-kup). Korzystniejszym rozwiązaniem jest możliwość odliczania składki na BFG od podatku bankowego. Wówczas zysk netto sektora rośnie o ok. 35%, co przekłada się na wzrost rentowności ROE o ok. 2,5 p.p. do poziomu 9,56%. W scenariuszu S1b założono, że banki, równocześnie ze zwiększoną akcją kredytową (obniżenie TCR o 3 p.p.) podejmują działania w celu obniżenia kosztów działania o 10%. To przynosi efekty w postaci wzrostu zysku netto w scenariuszu bez korekty PBFG o ok. 46% i w scenariuszu z korektą PBFG-odl o ok. 65%, co skutkuje w tym przypadku wzrostem ROE do poziomu 11,7% niewidzianego w sektorze od kilku lat. W scenariuszu S1c w stosunku do S1b postanowiono, ostrożnościowo ze względu na dużą ekspansję kredytową, dopuścić możliwość zwiększenia odpisów na utratę wartości należności o 10% ponad wartości przeciętne. Wartość mnożnika w tym scenariuszu nie jest duża, a można przyjąć, że w warunkach obecnych ten mnożnik będzie mógł osiągać większe wartości. Zgodnie z przypuszczeniami, osiągnięte w tym scenariuszu poziomy zysku i rentowności są nieco niższe niż w scenariuszu S1b, ale nadal wyraźnie wyższe niż w S1a.

W scenariuszach S2x założono wzrost podaży kredytów o taką samą wartość bezwzględną ponad 220 mld zł, jak wynikająca z obniżenia współczynnika kapitałowego o 3 p.p. w scenariuszach S1x. Przy niezmiennym łącznym współczynnikiem kapitałowym

wymusza to wzrost funduszy własnych o 15,1%. Podobnie jak w scenariuszach S1x policzono rozwiązania, uwzględniając różne kombinacje mnożników kosztów i odpisów oraz korekty ze względu na podatek bankowy i składki na BFG. Zestawienie analogicznych scenariuszy S1x i S2x wskazuje, że uzyskane zyski netto są na bardzo zbliżonych poziomach, ale z punktu widzenia rentowności ROE sektora, wyraźnie korzystniejsze jest zwiększanie podaży kredytów w wyniku obniżenia wymogów kapitałowych, niż ekspansja kredytowa wymuszająca wzrost funduszy własnych. Różnica ta wynosi ok 1 p.p. (w przypadku ROA jest niezauważalna).

Interesującego materiału do analizy dostarczają wyniki scenariuszy S3–S8. Generalnie rysują one pesymistyczną perspektywę obrazu sektora bankowego w świetle wydarzeń z wiosny 2020 r., choć samo obniżenie popytu na nowe kredyty o 50% z potencjału uwolnionego w wyniku obniżki TCR o 3 p.p. (scenariusz S3) nie wpływa znacząco na wyniki sektora. Wskaźnik ROE jest niższy o ok. 0,6 p.p. w odniesieniu do wyników porównywalnego scenariusza S1a, gdzie cały potencjał kredytowy został skonsumowany, ale w porównaniu do rozwiązania bazowego daje to oczywiście wzrost zysku netto o ok. 8% i ROE o 0,56 p.p. (wyniki są lepsze w przypadku wzięcia pod uwagę korekty na zmianę w rozliczaniu podatku bankowego i składek na BFG). Jednak kolejna zmiana polegająca na obniżeniu marży odsetkowej o ok. 30 pb znacznie pogarsza sytuację, powodując spadek zysku netto o 33% i ROE do poziomu 4,75% (scenariusz S4). Poprawę można uzyskać poprzez podniesienie wyniku z tytułu prowizji o 20% (ROE na poziomie 6,16% – scenariusz S5). Spełnienie się jednak kolejnego, całkiem realnego, założenia o wzroście o 100% odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów wpływa na gwałtowny spadek zysku o 75%, co skutkuje spadkiem ROE do poziomu zaledwie 1,79% (scenariusz S6). Wprowadzenie w tej sytuacji obniżki kosztów działania banku (kosztów administracyjnych) o 10% wpływa na zmniejszenie spadku zysku netto do 49% i ROE do poziomu 3,63% (scenariusz S7). Ostatecznie, zaledwie niewielką poprawę sytuacji sektora, zakładając realizację wszystkich wymienionych powyżej założeń, można byłoby osiągnąć, gdyby cały uwolniony potencjał kredytowy został wykorzystany (ROE na poziomie 3,92% – scenariusz 8).

W świetle otrzymanych wyników zalecanym scenariuszem zwiększania zdolności sektora bankowego do finansowania gospodarki, przy jednoczesnym zauważalnym wzroście rentowności sektora, jest



obniżenie wymogów kapitałowych (współczynnika kapitałowego). Korzyści w takim przypadku są wyraźnie wzmocnione w sytuacji zmian dotyczących podatku bankowego i składek na BFG. W sytuacji braku obniżek w wymogach kapitałowych i konieczności zwiększania funduszy własnych, równoległe ze zwiększeniem podaży kredytów, zastosowanie korzystnych regulacji w zakresie podatku bankowego i składek na BFG wydaje się niezbędne dla zwiększenia rentowności sektora. Należy też mieć na uwadze działania oszczędnościowe w zakresie kosztów działania banku z jednej strony i zagrożenie zwiększeniem odpisów na utratę wartości należności z drugiej, zwłaszcza w przypadku istotnego zwiększenia akcji kredytowej.

Scenariusze kryzysowe oparte na realistycznych założeniach pokazują skalę zagrożeń dla sektora bankowego. W przypadku założenia łagodnego przebiegu kryzysu (scenariusz Kryzys min) zysk netto maleje o ok. 60%, co skutkuje spadkiem ROE do poziomu niecałych 3%. W scenariuszach umiarkowanego (Kryzys midi) i głębokiego kryzysu (Kryzys max) widać drama-

tyczne pogorszenie wyników prowadzące do powstania straty netto sięgającej w scenariuszu głębokiego kryzysu poziomu ok. 20 mld zł (spadek o niemal 240% w stosunku do roku 2019).

Druga, a zwłaszcza trzecia seria scenariuszy pokazuje, jak duże znaczenie dla rentowności sektora w obecnej sytuacji ma kwestia marży odsetkowej (obniżek stóp procentowych) i właśnie zagrożenie zwiększenia odpisów na utratę wartości należności z tytułu kredytów. Są to czynniki kluczowe dla wyniku sektora i znacznie bardziej istotne niż sama skala popytu na kredyty.

Niewątpliwie obecnie, w maju 2020 r., sektor bankowy znalazł się w niezwykle trudnej sytuacji i zamiast dążenia do wzrostu rentowności (o którym myśłano jeszcze na początku roku 2020), czeka go obrot na przed jak najmniejszym jej spadkiem. W związku z tym zastosowanie korzystnych regulacji w zakresie podatku bankowego i składek na BFG wydaje się obecnie, jak najbardziej pożądane.



Przegląd literatury dotyczący współzależności między rozwojem sektora bankowego a wzrostem gospodarki, w perspektywie polskich i europejskich regulacji oraz obciążeń fiskalnych



Konsekwencje kryzysu na rynkach finansowych spowodowały wzrost zainteresowania mechanizmami systemu finansowego i wypełniania przez niego funkcji, zwłaszcza służebnej roli wobec gospodarki. Przedmiotem rozważań wielu autorów były relacje między systemem finansowym a wzrostem/rozwojem gospodarczym. Uważano, wskazując na dodatni, długookresowy związek, że prawidłowo funkcjonujący system finansowy wspiera procesy rozwoju gospodarczego i przyczynia się do wzrostu efektywności innych sektorów. Rolę efektywnego pośrednictwa finansowego upatrywano w poprawie alokacji kapitału i we wzroście PKB. Turbulencje spowodowane kryzysem finansowym poddały w wątpliwość wcześniejsze poglądy. Wnioski z badań wskazują, że po przekroczeniu określonego poziomu, system finansowy może ograniczać sferę realną. W zmieniających się warunkach warto zastanowić się nad powyższymi, istotnymi poznawczo kwestiami.

W tej części opracowania podjęto próbę identyfikacji i oceny zmian zachodzących w systemie finansowym/bankowym w Polsce. Autorzy będą poszukiwali konsekwencji tego wzrostu/rozwoju w perspektywie funkcjonowania sfery realnej, a zwłaszcza wykorzystania potencjalnego źródła finansowania w postaci akcji kredytowej i możliwości lokowania nadwyżek środków pieniężnych w formie depozytów bankowych.

1. Znaczenie systemu finansowego dla gospodarki

Powszechnie uważa się, że system finansowy jest niezwykle ważny dla funkcjonowania gospodarki, co ma ilustrować porównywanie go do krwioobiegu, czy lokomotywy wzrostu gospodarczego (Flejterski 2009, 1). Stąd, jakość struktury systemu finansowego ma olbrzymie znaczenie dla przebiegu procesów realnych. Opinie ekonomistów na temat powiązań między systemem finansowym a wzrostem gospodarczym i charakterem istniejącego między nimi związku przyczynowo skutkowego są zróżnicowane. Występują zarówno zwolennicy braku zależności między systemem finansowym i gospodarką, zwolennicy wpływu gospodarki realnej na system finansowy, jak i zwolennicy wpływu systemu finansowego na gospodarkę realną (Balcerowicz 2005, 125). W badaniach autorzy podkreślali dodatni związek długookresowy między rozwojem systemu finansowego

a wzrostem gospodarczym (Levine 1996, 55). Wskazywano, że rola systemów finansowych i ich znaczenie rośnie poprzez oddziaływanie rozwoju systemu finansowego na wzrost gospodarczy, i na wzrost wydajności (Caprio, and Honohan 2001, 22 i 41). Zakładano, że ten pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy jest widoczny w długim okresie (Lopez, Spiegel 2002, 22, 41).

Kryzys na rynkach finansowych (2008) wywołał wątpliwości, co do pozytywnego wpływu systemu finansowego na gospodarkę, stanowił również inspirację do wprowadzenia zmian. Do systemu finansowego odnoszono się w dokumentach Komisji Europejskiej. W ramach programu reform wskazywano, że należy zbudować system finansowy, który będzie służył gospodarce i umożliwiał zrównoważony wzrost gospodarczy (European Commission 2014, 22), ponieważ przyjmowane założenia teoretyczne i wyniki badań empirycznych (Levine 1996; Bijlsma, Dubovik 2014), znajdujące odbicie w dokumentach i regulacjach wskazywały, że dobrze funkcjonujący system finansowy powinien wspierać przebieg procesów i rozwój gospodarczy. Według opinii Komisji Europejskiej, podsumowującej reformy sektora finansowego, celem systemu finansowego powinno być służenie gospodarce i zrównoważonemu wzrostowi gospodarczemu (European Commission 2014, 22). Dobrze funkcjonujący system finansowy powinien realizować swoje funkcje, takie jak: wymianę wartości, pośrednictwo, transfer ryzyka, płynność (European Commission 2014, 23 – 24; Pietrzak, Polański and Woźniak 2008, 17–20). W związku z rolą systemu finansowego wobec gospodarki, w rozważaniach autorów pojawił się problem finansjalizacji.

Rozwój sektora bankowego i jego wpływ na gospodarkę realną były przedmiotem wielu badań. Uznawano, że reformy instytucjonalne (m.in. liberalizacja sektora bankowego, ochrona wierzycieli i akcjonariuszy) powodowały rozwój rynku finansowego. Analizowano, jak wynikająca z nich ekspansja kredytu bankowego i rynków papierów wartościowych oddziałuje na rozwój gospodarczy. Wskazywano, że czynnikami stymulującymi rozwój gospodarki realnej są m.in. powiększenie dostępności zewnętrznego finansowania firm, wpływającego na rozpoczynanie i rozwój działalności, a także bardziej efektywna alokacja kapitału (Pagano 2014, 27). Badając korelację między rozwojem rynku finansowego i wzrostem gospodarczym zastanawiano się, co jest przyczyną a co skutkiem. W tym celu analizowano dane na poziomie krajów, branż i firm (King, Levine 1993a; King, Levine 1993b;



Porta et al 1996. Thorsten, Degryse, Kneer 2014; Guiso, Sapienza, Zingales 2003).

Zauważono, że wpływ rozwoju rynku finansowego na wzrost gospodarczy występuje do określonego poziomu wskaźnika kredytu w relacji do PKB. Powyżej tego poziomu nie tylko nie występuje pozytywny wpływ, ale także powyższy wpływ ma charakter negatywny (Pagano 2014, 29). Takie wnioski wynikały z badań Pagano i Pica (2012), którzy na podstawie danych UNIDO dotyczących rocznej wartości dodanej 28 branż i 63 krajów obejmujących okres 1970 – 2003 odnotowali, że występują dowody na to, iż rozwój rynku finansowego jest korzystny dla wzrostu w krajach spoza OECD, gdzie poprzez rozwój rynku finansowego następuje wzrost dostępu do finansowania (2012, 5–55). W badaniach Arcand, Berkes i Panizza (2012) wykazano, że występuje negatywna korelacja między wskaźnikiem kredytu prywatnego a PKB w momencie, gdy wskaźnik ten przekracza 100%.

2. Rozwój sektora bankowego w Polsce

W Polsce nie wystąpiły poważne konsekwencje kryzysu na rynkach finansowych. Uważa się, że jedną z przyczyn takiego stanu był relatywnie słabo rozwinięty system finansowy, w którym złożone produkty finansowe pojawiły się stosunkowo niedawno, a skala wykorzystania usług bankowych i finansowych była stosunkowo niska (Marszałek 2013, 235). System finansowy stopniowo rozwijał się, o czym świadczy poziom wskaźnika aktywów systemu finansowego w relacji do

PKB, rosnący w Polsce od 2005 do 2016 r., a następnie stopniowo obniżający się. Poziom tego wskaźnika w Polsce jest niższy niż w Czechach, na Węgrzech czy w strefie euro, ale wykazuje najwyższą spośród badanych krajów dynamikę wzrostu, przykładowo w 2018 r. wobec 2005 r. dynamika wzrostu aktywów wynosiła 151%, w Czechach 136%, na Węgrzech 115%, a w strefie euro 111% (patrz **tabela 24**).

Sektor bankowy to jeden z ważniejszych uczestników systemu finansowego. W Polsce, tak jak w innych krajach regionu (Czechy, Węgry, Słowacja), jest to sektor dominujący. W latach 2012–2018 poziom aktywów sektora bankowego wobec PKB wynosił w Polsce przeszło 80%, a w roku 2016 – nawet około 92%. Był to najniższy poziom w odniesieniu do Czech (między 121 a 139%), Węgier (między 83 a 103%) i wobec strefy euro (między 267 a 345%), w przypadku której widoczna była, w latach 2012–2018 trwała tendencja spadku. A zatem, pomimo dominacji sektora bankowego w systemie finansowym w Polsce, jego wielkość (mierzona poziomem aktywów i kredytów wobec PKB) jest relatywnie niewielka wobec innych krajów UE.

Proces rozwoju sektora bankowego w Polsce rozpoczął się pod koniec lat osiemdziesiątych, w związku z przemianami politycznymi, na fali deregulacji, liberalizacji i dzięki przekształceniom własnościowym. W kolejnych latach następowała stabilizacja, umacnianie bankostruktury i wzrost znaczenia banków w gospodarce. Jednak ze względu na opóźnienia spowodowane funkcjonowaniem w warunkach gospodarki centralnie planowanej powyższy wzrost, choć wyraźny, był umiarkowany w porównaniu z innymi krajami (patrz **tabele 25 i 26**).

Tabela 24. Aktywa systemu finansowego w relacji do PKB w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz strefie euro w latach 2005–2018 (w %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	* %
P	85,0	96,5	103,2	110,3	111,0	116,2	116,4	121,2	126,1	121,4	128,6	133,0	132,1	128,7	151,4
C	126,7	125,6	134,3	137,3	138,4	140,7	147,0	153,2	167,0	164,4	153,7	161,7	168,0	171,8	135,6
W*	114,9	128,4	140,5	152,3	165,0	168,8	150,7	137,5	136,4	133,3	131,4	130,9	128,4	132,3	115,1
SE	419,8	442,7	465,3	461,2	481,7	493,6	493,8	498,3	480,8	493,8	482,7	487,2	478,2	466,0	111,0

W: wyszczególnienie, P: Polska, C: Czechy, W*: Węgry. SE: strefa euro. *Dynamika wzrostu w 2018 wobec roku bazowego 2005 (w %).

Źródło: NBP 2007, 13. NBP 2008, 13. NBP 2009, 15. NBP 2012, 7. NBP 2014, 22. NBP 2018, 11 oraz obliczenia własne



Tabela 25. Stopień rozwoju sektora bankowego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz w strefie euro w latach 2012–2018 (w %)

	Aktywa/PKB							Kredyty/PKB						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Polska	83,5	84,6	88,5	88,7	91,7	89,4	89,2	50,0	46,6	51,6	51,6	51,2	49,4	49,6
Czechy	120,5	132,4	131,0	122,9	124,9	138,7	137,0	55,9	79,8	66,4	63,4	63,4	62,9	63,8
Węgry	93,8	87,8	102,7	82,6	97,3	95,3	100,1	43,8	33,3	36,7	30,3	33,2	32,1	32,4
Strefa euro	344,8	317,8	309,9	296,0	288,3	271,9	266,5	103,2	99,9	94,2	92,0	90,4	88,8	87,6

Źródło: NBP 2011, 10. NBP, s. 12. NBP 2014, s. 24. NBP 2015, 15. NBP 2018, 17

Tabela 26. Stopień rozwoju sektora bankowego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz w strefie euro w latach 2008–2018 (depozyty/PKB w %)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Polska	38,7	41,5	43,6	44,8	44,8	46,6	48,4	51,2	54,9	53,4	53,6
Czechy	59,1	63,9	65,8	73,6	78,6	79,8	79,2	76,3	76,4	79,4	80,2
Węgry	36,5	37,2	34,8	36,0	35,4	33,3	31,7	32,8	39,4	40,1	43,1
Strefa euro	116,6	122,7	85,4	80,4	83,1	85,8	83,4	83,4	84,6	84,8	85,1

Źródło: NBP 2008, NBP 2011, NBP 2014, NBP 2015, NBP 2017, NBP 2018

Tabela 27. Rozwój systemów finansowych i sektorów bankowych w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, lata 2015–2018

Wyszczególnienie	2015			2016			2017			2018		
	P	C	W	P	C	W	P	C	W	P	C	W
Kapitalizacja giełdy do PKB (%)	28,85	23,9	14,2	29,38	21,9	17,69	38,27	24,8	22,3	27,4	b.d.	18,3
Oddziały bankowe na 100 000 dorosłych (wiek 15+)	31,1	23,7	15,1	31,0	22,4	14,7	29,3	21,3	14,6	29,7	21,3	14,2
Koncentracja banku (%)	42	60,4	78,7	40,3	60,1	66,5	42,2	60,2	58,9	b.d.	b.d.	b.d.

W: wyszczególnienie, P – Polska; C- Czechy; W – Węgry

Źródło: The Little Data Book on Financial Development 2017/2018, Grupa Banku Światowego

Z informacji zamieszczonych w tabeli 26 wynika, że dynamika wskaźnika depozyty/PKB osiąga niższe poziomy w Polsce i na Węgrzech w porównaniu z Czechami i strefą euro. Natomiast poziom dynamiki wskaźnika kredyty/PKB jest najwyższy w Czechach, a następnie w Polsce. Dynamika wzrostu depozytów wobec PKB była wyższa w badanym roku 2018 w Polsce niż (w tym samym momencie) dynamika wzrostu wskaźnika obrotowego poziomu kredytów wobec PKB.

Interesujący zestaw wskaźników opisujących rozwój systemów finansowych i sektorów bankowych w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej i strefy euro został przedstawiony w raporcie Global Financial Development Banku Światowego. Został on przygotowany na podstawie danych pochodzących z Global Financial Development Database (GFDD), kompleksowego zbioru informacji o systemach finansowych 202 gospodarek.

**Tabela 28.** Aktywa sektora bankowego w latach 2014–2018

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
w mld zł							
Kasa i operacje z bankiem centralnym	71,4	54,9	67,5	68,0	54,1	56,2	97,5
Należności od sektora finansowego*	105,8	117,7	128,8	129,2	135,7	147,5	165,6
Należności od sektora niefinansowego*	759,6	785,8	838,3	900,0	952,0	982,7	1051,0
Należności od sektora instytucji rządowych i samorządowych*	79,8	78,5	79,2	80,7	83,4	85,6	87,5
Papiery wartościowe**	261,7	304,0	330,3	340,3	412,4	432,6	420,4
Instrumenty pochodne***	26,0	20,8	36,8	26,0	16,9	16,3	13,9
Aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne	18,3	20,3	21,4	21,5	21,5	21,4	21,4
Pozostałe aktywa	26,9	22,7	26,9	29,3	30,0	34,5	29,8
Ogółem	1349,5	1404,7	1529,3	1595,0	1706,0	1776,0	1887,1
W % sumy bilansowej							
Kasa i operacje z bankiem centralnym	5,3	3,9	4,4	4,3	3,2	3,2	5,2
Należności od sektora finansowego*	7,8	8,4	8,4	8,1	8,0	8,3	8,8
Należności od sektora niefinansowego*	56,3	55,9	54,8	56,4	55,8	55,3	55,7
Należności od sektora instytucji rządowych i samorządowych*	5,9	5,6	5,2	5,1	4,9	4,8	4,6
Papiery wartościowe**	19,4	21,6	21,6	21,3	24,2	24,3	22,3
Instrumenty pochodne***	1,9	1,5	2,4	1,6	1,0	0,9	0,7
Aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,1
Pozostałe aktywa	2,0	1,7	1,8	1,8	1,8	1,9	1,6

*Z wyłączeniem instrumentów dłużnych **Instrumenty dłużne i kapitałowe ***Łącznie instrumenty pochodne przeznaczone do obrotu i zabezpieczające.

Źródło: NBP, Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r." (2017); Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r." (2019), NBP, Warszawa

GFDD zawiera miary: (1) wielkość instytucji finansowych i rynków (financial depth, tzw. głębokość finansowa), (2) dostępność i faktyczne korzystanie z usług finansowych przez osoby fizyczne (dostęp), (3) efektywność pośredników finansowych i rynków w zakresie pośredniczenia w zasobach i ułatwianie transakcji finansowych (efektywność) oraz (4) stabilność instytucji finansowych i rynków (stabilność). Wśród wybranych wskaźników ujęto:

- Kapitalizacja giełdy do PKB (całkowita wartość wszystkich notowanych akcji giełdowych jako procent PKB);

Oddziały bankowe na 100 000 dorosłych (w wieku 15+);

- Koncentracja banków (aktywa trzech największych banków komercyjnych proporcjonalnie do sumy aktywów bankowości komercyjnej).

W analizowanych latach wskaźniki „kapitalizacja giełdy do PKB” (%) i „oddziały banków na 100 000 osób dorosłych” były najwyższe w Polsce, natomiast „koncentracja banków” była najwyższa na Węgrzech (choć zbliżona do danych z Czech). Większość danych przedstawio-

nych w **tabeli 24** potwierdza jednak różnice w rozwoju systemów finansowych i sektorów bankowych między trzema analizowanymi krajami (patrz **tabela 27**).

Pomimo konsekwencji kryzysu finansowego, widocznych poza granicami Polski, kondycja sektora bankowego była dobra. Przechodząc do bardziej szczegółowej analizy kondycji sektora bankowego w Polsce, w tabeli 28 przedstawiono strukturę jego aktywów w latach 2012–2018. Dominujący udział miały w nich należności od sektora niefinansowego. Natomiast drugą co do wartości pozycją aktywów sektora bankowego w latach 2012–2018 były papiery wartościowe.

Do wzrostu aktywów sektora bankowego w latach 2012–2018 przyczyniały się głównie kredyty dla sektora niefinansowego. Warto podkreślić, że na politykę kredytową, chociażby w segmencie kredytów mieszkaniowych, istotny wpływ miały czynniki regulacyjne i prawne, jednak nie spowodowało to znaczących zmian w dynamice akcji kredytowej. W opisywanym okresie wprowadzono w życie między innymi zapisy rekomendacji S KNF, zgodnie z którą wartość wskaźnika LtV dla ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie powstałych do 31 grudnia 2014 r. nie po-

winna przekraczać 95%, dla ekspozycji powstałych w 2015 r. – poziomu 90% a w 2016 r. – poziomu 85% lub 90% w sytuacji, kiedy część ekspozycji przekraczająca 85% LtV jest zabezpieczona w inny sposób (uchwała nr 148/2013 Komisji Nadzoru Finansowego..., 2013). Na zaostrzenie kryteriów udzielania kredytów mieszkaniowych wpłynęło również zniesienie możliwości wystawiania przez banki bankowego tytułu egzekucyjnego, następnie zalecenie KNF odnoszące się do przyjmowania przy kalkulacji zdolności kredytowej kosztów utrzymania gospodarstwa domowego na poziomie nie niższym od minimum socjalnego, czy chociażby wejście w życie przepisów ustawy zaostrzających warunki obrotu nieruchomościami rolnymi (NBP, 2017; Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r., 2016). Dodatkowo, w 2016 r. weszła w życie ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych, co wpłynęło na podwyższenie marż kredytów mieszkaniowych przez część banków, które uzasadniały to potrzebą częściowego skompensowania kosztu podatku (Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r., 2016).

W 2018 r. wzrosło zaangażowanie banków w przypadku większości kategorii kredytowych z wyjątkiem walutowych kredytów mieszkaniowych oraz kredytów inwestycyjnych przedsiębiorstw (NBP, 2019).

Tabela 29. Należności od sektora niefinansowego w latach 2012–2018 (w mld zł)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Osoby prywatne, z tego:	433,1	449,4	475,1	509,1	537,0	541,6	569,2
- kredyty mieszkaniowe złotowe	140,1	162,9	186,1	208,5	230,7	255,1	284,1
- kredyty mieszkaniowe walutowe	175,5	165,3	161,1	164,0	160,0	129,7	125,7
- kredyty konsumpcyjne	106,8	112,1	119,1	128,3	137,9	150,2	153,5
- pozostałe	10,7	9,1	8,8	8,3	8,4	6,5	5,9
Rolnicy indywidualni	23,6	25,7	28,7	31,2	32,0	33,0	30,5
Przedsiębiorcy indywidualni	49,0	52,7	58,6	61,6	64,2	68,4	69,5
Instytucje niekomercyjne działające na rzecz gospodarstw domowych	b,d	b,d	5,6	6,0	6,4	6,9	7,2
Przedsiębiorstwa, z tego:	249,1	252,7	284,6	309,8	329,9	350,6	368,9
- duże przedsiębiorstwa	b,d	b,d	119,0	135,1	145,5	154,0	173,2
- MSP	b,d	b,d	165,6	174,7	184,3	196,6	195,6

Źródło: NBP, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r.* (2017); *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r.* (2019), NBP, Warszawa



W latach 2012–2018 kredyty mieszkaniowe miały największy udział w portfelu kredytowym sektora bankowego (patrz tabela 29). Na koniec 2018 r. roczne tempo wzrostu tych kredytów wzrosło o 4.9% r/r. Na utrzymujący się wzrost rocznej dynamiki szczególnie złotych kredytów mieszkaniowych miały wpływ głównie czynniki popytowe. Poprawa sytuacji finansowej gospodarstw domowych, wynikająca ze wzrostu wynagrodzeń, oraz niskie stopy procento-

we sprzyjały zaciąganiu kredytów mieszkaniowych. Ponadto, wzrost wartości udzielonych kredytów spowodowany był wzrostem średnich cen nieruchomości. Wzrostowi popytu na kredyty mieszkaniowe nie zaszkodziło również zaostrzenie kryteriów i warunków udzielania kredytów (banki zaostrzyły w 2018 r. warunki wkładu własnego kredytobiorców i wymaganych zabezpieczeń). W latach 2012–2018 wzrastał udział złotych kredytów mieszkaniowych nato-

Tabela 30. Pasywa sektora bankowego w latach 2012–2018

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
w mld zł							
Zobowiązania wobec banku centralnego	0,01	0,01	0,12	0,01	0,01	0,01	5,85
Depozyty* sektora finansowego	252,6	258,2	258,5	258,9	250,2	230,5	227,9
Depozyty sektora niefinansowego	720,8	771,3	849,3	933,4	1021,1	1062,5	1151,2
Depozyty sektora instytucji rządowych i samorządowych	59,8	55,4	60,6	48,4	63,5	69,0	83,4
Zobowiązania z tytułu emisji instrumentów dłużnych**	53,0	54,1	54,5	57,6	67,2	85,3	87,8
Zobowiązania z tytułu transakcji typu repo	20,5	25,1	26,6	19,4	11,9	12,6	18,3
Instrumenty pochodne***	29,5	23,1	40,5	32,7	25,1	17,2	16,7
Pozostałe zobowiązania	66,7	64,5	73,1	69,3	83,6	95,8	91,5
Kapitały****	146,6	153,0	166,0	175,2	183,4	203,9	204,5
Ogółem	1349,5	1404,7	1529,3	1595,0	1706,0	1776,8	1887,1
w % sumy bilansowej							
Zobowiązania wobec banku centralnego	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
Depozyty* sektora finansowego	18,7	18,4	16,9	16,2	14,7	13,0	12,1
Depozyty sektora niefinansowego	53,4	54,9	55,5	58,5	59,9	59,8	61,0
Depozyty sektora instytucji rządowych i samorządowych	4,4	3,9	4,0	3,0	3,7	3,9	4,4
Zobowiązania z tytułu emisji instrumentów dłużnych**	3,9	3,9	3,6	3,6	3,9	4,8	4,7
Zobowiązania z tytułu transakcji typu repo	1,5	1,8	1,7	1,2	0,7	0,7	1,0
Instrumenty pochodne***	2,2	1,6	2,7	2,1	1,5	1,0	0,9
Pozostałe zobowiązania	5,0	4,6	4,8	4,3	4,9	5,4	4,8
Kapitały****	10,9	10,9	10,9	11,0	10,7	11,5	10,8

*W przypadku sektora finansowego – depozyty zawierają zarówno depozyty (lokaty), jak i kredyty od innych instytucji finansowych. **Łącznie z emisjami BGK na rzecz KFD. ***Łącznie instrumenty pochodne przeznaczone do obrotu i zabezpieczające. ****W tabeli zaprezentowano kapitały w ujęciu księgowym.

Źródło: NBP, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r.* (2017); *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r.* (2019), NBP, Warszawa

miast systematycznie spadał udział walutowych kredytów mieszkaniowych (NBP, 2019).

W 2018 r., podobnie jak w latach poprzednich, rosła również roczna dynamika kredytów konsumpcyjnych (9,1% r/r), na co wpływ miały zarówno czynniki popytowe, jak i podażowe (patrz tabela 29). Wśród tych czynników zauważamy między innymi fazę cyklu koniunkturalnego, a w strukturze wzrostu gospodarczego dominującą konsumpcję prywatną. Ponadto banki w wyniku zwiększonych obciążeń zewnętrznych i ich konsekwencji związanych ze spadkiem zyskowności, nie zmieniały istotnie swojej polityki kredytowej w segmencie kredytów konsumpcyjnych (produkty wysokomarżowe) w przeciwieństwie do innych segmentów kredytowych, gdzie zaostrzano tę politykę (NBP, 2019).

W strukturze pasywów sektora bankowego w latach 2012–2018 dominujący udział miały depozyty sektora niefinansowego (patrz tabela 30). W badanym okresie udział ten zwiększył się do ponad 60%. W latach 2016–2017 depozyty sektora niefinansowego rosły w porównywalnym tempie ze wzrostem sumy bilansowej, jednak wolniej niż w latach poprzednich. Mogło mieć to związek z wyraźnie niższą skalą przyrostu depozytów gospodarstw domowych. Na przykład w 2017 r. nominalny przyrost depozytów wynosił 30 mld zł, natomiast średnia z poprzednich trzech lat wynosiła około 60 mld zł. Przyczyną spadku tempa wzrostu depozytów gospodarstw domowych było najprawdopodobniej niskie oprocentowanie środków na rachunkach bankowych, co spowodowało większe zainteresowanie alternatywnymi formami oszczędności na rynku kapitałowym i rynku nieruchomości. Tak też w 2017 r. w porównaniu do roku 2016 saldo wpłat gospodarstw domowych do funduszy inwestycyjnych uległo potrojeniu (NBP, 2018).

W 2018 r. zanotowano nieznacznie wyższe tempo wzrostu depozytów sektora niefinansowego, a szczególnie depozytów gospodarstw domowych, w stosunku do tempa wzrostu sumy bilansowej sektora bankowego. Przyczyną wzrostu tempa depozytów gospodarstw domowych jest poprawiająca się sytuacja na rynku pracy, tj. wzrost zatrudnienia i zwiększenie wynagrodzeń (NBP, 2019). Pomimo relatywnie dużego udziału środków bieżących i o krótkich terminach kontraktowych w strukturze depozytów sektora niefinansowego, charakteryzują się one wysoką stabilnością (depozyty bieżące i z terminem zapadalności do jednego miesiąca stanowiły około 70% de-

pozytów sektora niefinansowego). Choć zdarzały się nagłe przypadki zmniejszenia stanu depozytów, tak jak w czwartym kwartale 2018 r., kiedy dwa banki komercyjne zanotowały odpływ środków. Wtedy NBP udzielił im kredytu refinansowego, który został w całości spłacony na początku 2019 r. po ustabilizowaniu sytuacji płynnościowej tych banków (Sprawozdanie..., 2019, patrz **tabela 30**).

Od 2013 r. systematycznie spadał udział depozytów sektora lokowanych przez podmioty z sektora finansowego (szczególnie nominowanych w walutach obcych, co wiązało się z malejącym zapotrzebowaniem na finansowanie walutowych kredytów mieszkaniowych).

Podsumowując, w roku 2018 wyniki sektora bankowego były niższe niż w okresie 2016–2017. Zysk netto sektora bankowego w okresie 2007–2014 był wysoki i co roku przekraczał 15 mld zł. Natomiast od roku 2015 ulegał pogorszeniu. Zyskowność mierzona wskaźnikami zysku do aktywów i zysku do funduszy własnych stopniowo obniżała się z powodu rosnącej skali działania, ale była wyższa niż w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych, była również wyższa niż średnia w UE (NBP 2018, 118–119). Był to dynamiczny proces. Występujące spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego, spadku stóp procentowych, niestabilność polityczna powodują, że dla funkcjonowania banków, będących instytucjami publicznego zaufania społecznego w warunkach niestabilnego otoczenia, rosnącej konkurencji, chcących realizować strategię wzrostu, bardzo ważne jest budowanie i utrzymywanie trwałych relacji z klientami, co jest szczególnie istotne dla poziomu depozytów lokowanych w bankach.

W przedstawionym w **tabeli 31** okresie 2007–2018 depozyty zajmują dominującą i rosnącą pozycję pod względem udziału w strukturze aktywów finansowych gospodarstw domowych, przy czym apogeum przyrostu aktywów wystąpiło w 2012 i 2018 r. po okresie wystąpienia kryzysu na rynkach finansowych i utraty zaufania do innych instrumentów finansowych.

Na **wykresie 5** zaprezentowano dynamikę kapitałów banków i kredytów w Polsce w latach 2013–2018 w celu zobrazowania kierunków ich zmian.

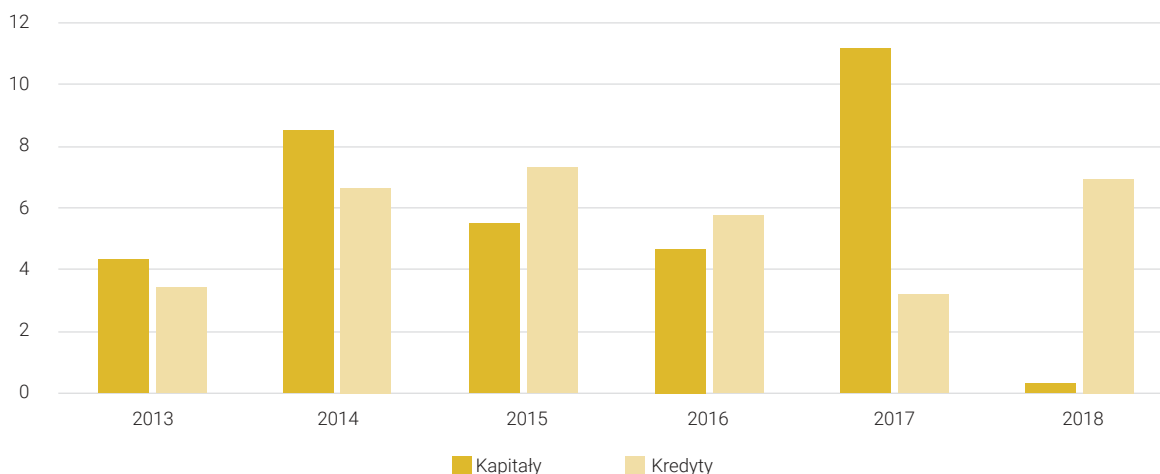
Zauważamy, że wraz ze wzrostem dynamiki kapitałów r/r nie następował wzrost dynamiki kredytów

**Tabela 31.** Struktura oraz dynamika (r/r) wybranych pozycji aktywów finansowych gospodarstw domowych w latach 2007–2018 wg stanów na koniec okresów

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Udział w aktywach gospodarstw domowych w (%)												
Depozyty bankowe	36,2	45,6	45,4	44,1	61,4	61,8	60,3	61,2	61,7	61,5	61,0	63,5
Tytuły uczestnictwa funduszy inwestycyjnych	14,8	6,9	7,3	7,8	8,2	8,9	10,2	10,7	10,6	10,7	11,8	10,0
Z tytułu ubezpieczeń na życie (w tym UFK)	8,5	9,2	8,0	7,7	9,2	9,6	9,0	8,5	7,8	7,2	5,6	4,8
Akcje notowane na GPW	8,3	3,8	4,9	5,3	5,1	4,6	5,0	4,2	3,8	3,9	4,4	3,7
Skarbowe papiery wartościowe	1,4	1,8	1,5	1,0	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,3	1,6
Nieskarbowe papiery wartościowe	0,5	0,4	0,3	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4
Depozyty w SKOK	0,9	1,2	1,3	1,3	1,9	1,9	2,0	1,3	1,0	0,9	0,8	0,7
Gotówka w obiegu (bez kas banków)	10,4	12,3	10,5	9,6	12,7	12,0	12,3	13,0	13,8	14,6	14,8	15,3

Źródło: Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2010 r, NBP, Warszawa 2012, s. 17.

Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2013 r, NBP, Warszawa 2014, s.36. Rozwój systemu bankowego w Polsce 2018, NBP, Warszawa 2019, s. 29

Wykres 5: Dynamika r/r kapitałów banków i kredytów w Polsce (2013–2018) w %

Od 2018 r. nastąpiła zmiana sprawozdawczości banków.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP

r/r (wyjątkiem jest rok 2014). Informacje zaprezentowane na wykresie pozwalają na prześledzenie, jak zmieniały się wymagania kapitałowe w relacji do wzrostu kredytów.

W wyniku przeprowadzonej w opracowaniu analizy stopnia rozwoju systemu finansowego i bankowego w Polsce, na podstawie wskaźników aktywów,

depozytów i kredytów w relacji do PKB, można odnotować rosnący trend i relatywnie wysoką dynamikę wzrostu w porównaniu do Czech, Węgier i strefy euro. Jednak widoczny jest również od roku 2016 spadek wzrostu tej dynamiki. W tej sytuacji warto prowadzić studia i badania nad finansowym wymiarem gospodarowania, skalą systemu finansowego czy bankowego i jego oddziaływania na procesy w sferze realnej.

3. Analiza rozwoju rynku długoterminowych instrumentów dłużnych i ich znaczenia dla pozycji bilansowej sektora bankowego

Konstruując założenia polityki dotyczącej długoterminowej strategii, banki stoją przed dylematem, czy inwestować w bezpieczne, nieopodatkowane skarbowe papiery wartościowe, czy udzielać kredytów, opodatkowanych podatkiem bankowym, narażając się przy okazji na ryzyko gospodarcze. Istnienie rynku finansowego daje różne możliwości inwestycyjne, m.in. w instrumenty dłużne, a wśród nich instrumenty skarbowe, które występując w ramach obrotu na rynku pierwotnym i wtórnym mają duże znaczenie dla funkcjonowania całej gospodarki, a także jej różnych uczestników, zwłaszcza sektora bankowego (Czechowska 2013, 171–186).

O znaczeniu tego kierunku inwestycji świadczy fakt, że papiery wartościowe stanowią drugą, co do wartości pozycję aktywów sektora bankowego. Kupno skarbowych papierów wartościowych (SPW) było dokonywane przez banki krajowe i oddziały instytucji kredytowych. Przy czym jak podano w raporcie NIK (2018, 20) przykładowo w 2017 r. zaangażowanie po stronie oddziałów banków zagranicznych było stosunkowo niewielkie, ponieważ oddziały banków zagranicznych dokonały zakupu w wielkości 0,04% średniomiesięcznej kwoty wartości SPW. Kwestia wzrostu zaangażowania banków w SPW jest analizowana w kontekście wpływu podatku na sytuację banków komercyjnych. Zgodnie z tym, co opisano we wcześniejszym fragmencie raportu, posiadanie tego typu aktywów powoduje obniżenie podstawy opodatkowania a dokładniej zmniejszenie podstawy opodatkowania o aktywa odpowiadające zakupionym skarbowym papierom wartościowym. Pojawia się w tym przypadku problem optymalizacji podatkowej, inaczej agresywnego unikania opodatkowania. Wyrazem optymalizacji podatkowej jest kupno przez banki, w ostatnich dniach miesiąca, skarbowych papierów wartościowych o wartości obniżającej podstawę opodatkowania wyliczaną na ostatni dzień miesiąca i sprzedaż tych samych obligacji w pierwszych dniach kolejnego miesiąca. Tego typu działanie spowoduje, że część aktywów nie zostanie objęta podatkiem, czyli zostanie uwolniona (konwersja aktywa opodatkowanego na nieopodatkowane; Gajewski 2016, 18).

W okresie 2012–2018, dopiero w roku 2016 można zaobserwować istotnie zauważalny wzrost wartości

i udział papierów wartościowych w sumie bilansowej w porównaniu do lat 2012–2015. Za przyczynę tego wzrostu uznaje się działania optymalizacyjne banków związane z wejściem w życie ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych. Zgodnie z ustawą, obniża się podstawę opodatkowania, czyli sumę aktywów, o między innymi wartość aktywów w postaci skarbowych papierów wartościowych (bonów skarbowych i obligacji skarbowych). Dlatego wartość obligacji skarbowych i bonów skarbowych w bilansie sektora bankowego znacznie wzrosła w 2016 r. (o 66 mld zł). W dalszej perspektywie, działania banków mogły być skierowane na obniżanie podstawy opodatkowania poprzez zwiększanie udziału aktywów, które pomniejszają tę podstawę.

Jak wynika z raportu kontroli NIK, opublikowanego w 2018 r., w przeprowadzonej analizie danych nie wykazano w 2016 i 2017 r. zakupów i sprzedaży SPW służących do optymalizacji podatkowej (NIK 2018, 23–240). Na podstawie danych z systemu Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych dotyczących rachunków własnych banków od końca 2015 do końca sierpnia 2017 r., przeanalizowano dzienne stany zadłużenia w skarbowych papierach wartościowych, które zostały wyemitowane na rynku krajowym sektora bankowego. Analizy te, przeprowadzone przez Departament Długu Publicznego w Ministerstwie Finansów, nie wykazały istotnych różnic w obniżaniu podstawy opodatkowania o wartość zakupionych papierów wartościowych przez banki w kolejnych miesiącach 2016 r. Ponadto analiza wykonana przez NIK, na podstawie danych z Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych również nie wykazywała posługiwania się w 2016 i 2017 r. zakupami i sprzedażą skarbowych papierów wartościowych przez banki do optymalizacji podatkowej (Informacja..., 2018). Dalszy wzrost udziału skarbowych papierów wartościowych w bilansach banków mógł być ograniczony poprzez konieczność przeciwdziałania spadkowemu trendowi zyskowności (NBP, 2017; patrz **tabela 32**).

Pod koniec 2018 r. nastąpił nieznaczny spadek udziału papierów wartościowych w strukturze aktywów sektora bankowego. Spadek ten miał charakter przejściowy ponieważ wynikał on z obniżenia zaangażowania w bony pieniężne, co związane było z tym, że w przeciwieństwie do lat poprzednich, ostatni dzień roboczy w 2018 r. przypadał na początek okresu utrzymywania rezerwy obowiązkowej. Stąd banki tradycyjnie złożyły więcej środków na rachunku bieżącym w banku centralnym (w celu stwo-

**Tabela 32.** Papiery wartościowe w portfelu banków w latach 2012–2018 (w mld zł)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dłużne papiery wartościowe emitowane przez rezydenta	257,5	297,5	318,7	326,6	398,4	417,6	400,2
- skarbowe papiery wartościowe	120,0	139,7	180,7	193,3	259,4	269,2	295,9
- bony pieniężne	98,4	114,5	84,4	72,7	79,5	91,2	48,7
- obligacje samorządowe	14,2	17,1	17,7	18,8	18,7	19,0	21,5
- obligacje przedsiębiorstw	13,4	16,1	23,0	26,6	25,9	24,8	22,2
- obligacje banków*	10,2	9,1	10,9	12,9	11,0	9,8	8,3
Dłużne papiery wartościowe emitowane przez nierezydenta	1,3	3,1	7,5	7,1	8,2	9,4	14,6
Kapitałowe papiery wartościowe	2,9	3,4	4,1	6,7	6,2	5,6	5,5

*Obligacje banków obejmują również obligacje emitowane przez BGK na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego.

Źródło: NBP, *Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r. (2017); Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r. (2019)*, NBP, Warszawa

zenia bufora płynnościowego na ryzyko niespodziewanego ograniczenia płynności w kolejnych dniach okresu utrzymywania rezerwy obowiązkowej) i dlatego zgłosiły mniejszy popyt na bony pieniężne. Sytuacja ta nie trwała długo, ponieważ w kolejnych dniach nastąpił wzrost wartości utrzymywanych przez banki bonów pieniężnych do poziomu zbliżonego do średniej z 2018 r. (NBP, 2019). Odnosząc się do sytuacji z roku 2018, można zauważyć kontynuację powiększania zaangażowania w skarbowe papiery wartościowe. Ponieważ nastąpił spadek wartości całego portfela papierów wartościowych udział skarbowych papierów wartościowych w tym portfelu wzrósł i stanowił 74% w 2018 r. (Rozwój systemu finansowego 2019, 106).

Podsumowując, banki są aktywne na rynku skarbowych papierów wartościowych. Z jednej strony, banki krajowe stanowią ważną grupę nabywców obligacji skarbowych emitowanych w Polsce, o czym świadczy ich przeszło 40% udział w strukturze nabywców (stan na 2018 rok; Rozwój systemu 2019, 275). Z drugiej strony, należy w przyszłości spodziewać się wzrostu tego udziału, ponieważ z punktu widzenia banków tego typu inwestycja powoduje obniżanie podstawy opodatkowania podatkiem od niektórych instytucji finansowych. To oznacza, że efektywna dochodowość krajowych obligacji skarbowych jest wyższa niż dochodowość innych instrumentów dłużnych, o podobnej rentowności, ale także od potencjalnych kredytów

o zbliżonym oprocentowaniu, które podlegają opodatkowaniu (Rozwój 2019, 275). Taka rzeczywistość powoduje pojawiający się w środowisku finansowym dylemat, czy zaangażowanie banków komercyjnych w skarbowe instrumenty dłużne nie powoduje ograniczania akcji kredytowej skierowanej do sektora niefinansowego. Ponadto występują wątpliwości, czy inwestycje bankowe mogą być dobrze oceniane przez pryzmat rozwoju polskiej gospodarki.

4. Przegląd regulacji i obciążeń fiskalnych oraz ocena ich wpływu na sektor bankowy i gospodarkę

4.1 Koszty polityki regulacyjnej

Po kryzysie na rynkach finansowych z 2008 r. sektor bankowy poddany został fali regulacji. Ich celem było zwiększenie odporności systemu finansowego na zdarzenia kryzysowe (Kostecki 2019, 8–28; Chaikowska 2019, 29) a także ograniczenie wydatków publicznych i uporządkowanie procesów restrukturyzacyjnych (Miklaszewska, Kil, 173). Wprowadzenie nowych regulacji i zaostrzenie dotychczasowych procedur było efektem działań podjętych przez Financial Stability Board oraz Bazylejski Komitet Nadzoru



Bankowego. Jak zauważa Krzysztof Kalicki, międzynarodowe i krajowe regulacje finansowe rozwijały się w kilku kierunkach (Kalicki 2019, 35). Te kierunki, które można odnieść do banków, to:

- ▶ Bezpieczeństwo banków oraz poprawa zarządzania (kapitał, płynność, dźwignia finansowa, zwiększanie poziomu ostrożności).
- ▶ Ochrona konsumentów, inwestorów, deponentów.
- ▶ Infrastruktura i transparentność produktów bankowych.
- ▶ Kontrola przepływów finansowych i ich raportowania.

W przypadku ustanowienia bardziej restrykcyjnych standardów funkcjonowania dla sektora bankowego pojawił się złożony i wielowymiarowy problem, dotyczący ich konsekwencji, czyli zależności między wymogami kapitałowymi, strukturą bilansu, kosztami regulacyjnymi oraz rentownością. Z jednej strony, wyższe wymagania dotyczące funduszy własnych banków miały przynosić korzyści, w postaci większej stabilności finansowej, mniejszego prawdopodobieństwa kryzysu finansowego. Jednak z drugiej strony, powstały różnego rodzaju zagrożenia, między innymi negatywnego oddziaływania na podaż kredytów, inaczej ograniczania akcji kredytowej. Biorąc pod uwagę powyższe, przedmiotem badań autorów zajmujących się finansami może być wpływ restrykcyjności regulacji nadzorczych na stabilność finansową banków. W tym przypadku stosowane są różne miary. Jedną z nich to np. publikowany przez Continuity's Regulatory Operations Center® Indeks globalnych zmian regulacyjnych Banking Compliance Index BCI, czyli roczna liczba zmian, liczona na podstawie danych kwartalnych (Continuity.net, 2020). Podejmowane są również próby konstrukcji zagregowanego indeksu restrykcyjności regulacji (Kil 2018, 185–205). Jednakże badając wpływ regulacji ostrożnościowych i obciążeń fiskalnych na gospodarkę, można skoncentrować się przede wszystkim na ocenie, w jaki sposób banki na te obciążenia reagują, a następnie analizować, wynikające z tego zmiany, przenoszone do gospodarki (Marcinkowska, Wdowiński 2014, 11–51).

Główne normy ostrożnościowe, których celem było wzmocnienie bezpieczeństwa i odporności europejskiego systemu finansowego, wspierane odpowiednimi buforami kapitałowymi, zostały przedstawione w pakiecie obejmującym tzw. dyrektywę CRD (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE) oraz tzw. rozporządzenie CRR (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013), istotnie zmodyfikowanym w 2019 r. odpowiednio przez dyrektywę 2019/878 i rozporządzenie 2019/876. W rozważaniach teoretycznych, potwierdzonych badaniami empirycznymi, stwierdzono, że regulacje, w których ustalono wymogi kapitałowe, prowadzą do ograniczania ryzyka przez banki (Zhang, Wu, Liu 2008, 183–189; Konishi, Yasuda 2004, 215–233). W literaturze przedmiotu można również odnaleźć rezultaty takich badań, których autorzy, analizując konsekwencje regulacji zwracają uwagę na występowanie wzrostu ryzyka, spowodowanego potrzebą rekompensaty wyższych kosztów, łączących się ze wzrostem kapitału (Blum, Hellwig 1995, 739–749). Przy czym wskazuje się tutaj, że wpływ regulacji na ryzyko zależy od struktury ładu korporacyjnego (Laeven, Levine 2009).

Koncentrując się na ocenie coraz bardziej restrykcyjnych regulacji kapitałowych, należy pamiętać, że w literaturze finansowej występują wnioski z badań, że wzrost wymagań ostrożnościowych może prowadzić do różnych, negatywnych konsekwencji makroekonomicznych. Jedną z nich stanowi zmniejszanie aktywności banków w alokacji kapitału i finansowaniu gospodarki. Powiększający się dla banków koszt pozyskania kapitału przenoszony jest na ograniczanie kredytowania (Van den Heuvel 2002, 259–269; Hyun, Rhee 2011, 323–330), a przez to inwestycji, mających wpływ na gospodarkę (Stein 2012, 57–95). Benink, Danielsson, Jónsson (2008, 85–96) podkreślają możliwość wystąpienia ryzyka systemowego, spowodowanego ograniczaniem podaży kredytów i upłynnianiem niektórych aktywów, obciążonych ryzykiem np. obligacji korporacyjnych (Montgomery 2005, 24–36). Negatywny wpływ regulacji ostrożnościowych na potencjał akcji kredytowej potwierdzają także inni autorzy. Wstępna ocena makroekonomicznego wpływu regulacji Bazylea II na potencjał kredytowy została przedstawiona przez Tanaka (2003, 217–232) oraz Repullo and Suarez (2004, 496–521). We wnioskach wynikających z badań, Tanaka argumentował, że rygorystyczne standardy i wymagania mogą ge-



nerować spadkową tendencję podaży kredytów dla kredytobiorców, zwłaszcza MSP.

Przy ocenie kapitału bankowego, mającego charakter procykliczny, dostrzegany jest związek między negatywnymi szokami w gospodarce (wywołującymi dążenie do podnoszenia wielkości kapitału w postaci wzrostu wymogów kapitałowych) a obniżeniem podaży kredytów (Adrian, Shin 2008). I tak, w badaniach empirycznych, dotyczących brytyjskiego sektora bankowego, oszacowano zależność między wskaźnikiem kapitałowym i kredytowaniem. W toku tych badań ustalono, że w 2002 r. powiększenie wymagań kapitałowych o jeden punkt procentowy spowoduje spadek kredytów w tym roku o 1,2% i aktywów ważonych ryzykiem o 2,4% po czterech latach (Francis, Osborne 2009). Według opinii Spinassou, wymogi kapitałowe ograniczą podaż kredytów, bez generowania znacznej poprawy stabilności makroekonomicznej (Spinassou, 2013). Cosimano i Hakura wskazywali, że zbyt rygorystyczne wymogi kapitałowe spowodują racjonowanie pożyczek (Cosimano, Hakura 2011). Również kolejni autorzy, (Francis, Osborne 2009, 1–41), podkreślali ujemną zależność między wymogami kapitałowymi a podażą kredytu bankowego. Jak podają Mustilli, Campanella, D'Angelo (2017, 345), powołując się na innych autorów, na podstawie prowadzonych we Włoszech badań, zidentyfikowano ujemne powiązania między poziomem akcji kredytowej a kapitalizacją i płynnością banków (Burlon 2016, 1–81; Albertazzi 2008, 1–59; Panetta i Signoretti 2010, 1–43). Podobne wnioski wynikają z badań przeprowadzonych na bankach francuskich (Fraisie i in. 2017). Na podstawie tych badań można stwierdzić, że 1 p.p. wzrostu współczynnika kapitałowego skutkuje obniżeniem kwoty udzielanych kredytów o 1%. Taką zależność, choć w mniejszej skali, podkreślono także badając banki belgijskie (De Jonghe i in. 2016).

Trzeba wspomnieć, że na spadek podaży kredytów oraz dodatkową akumulację kapitału podstawowego, ponadto na wydłużenie okresu zapadalności długu, a także powiększanie portfela aktywów płynnych, czy wzrost kosztów obsługi zadłużenia wpływają również normy płynności (współczynniki LCR ang. Liquidity Coverage Ratio i stabilnego finansowania netto NSFR ang. Net Stable Funding Ratio – Marcinkowska, Wdowiński, Flejterski 2014, 49). Oznacza to, że podkreśla się uboczne skutki norm płynności w postaci ograniczania działalności kredytowej i wzrostu ryzyka (Blundell-Wignall, Atkinson 2010, 9-33). Przywołani

autorzy odnoszą się również do problemu struktury kapitału, wskazując na dominujące podejście w literaturze przedmiotu, zgodnie z którym efektami zmian struktury finansowania banków są wzrosty kosztów finansowania (Marcinkowska, Wdowiński, Flejterski 2014, 46). Mając na uwadze wymogi kapitałowe, prowadzące do redukcji aktywów albo zmiany ich struktury, pojawiają się w perspektywie danego banku lub całej gospodarki, koszty utraconych możliwości, a także koszty pozyskania nowego kapitału. W tym kontekście warto zwrócić uwagę, że bank zwiększający poziom kapitałów własnych staje się dla inwestorów inwestycją o mniejszym ryzyku, co wpływa na zmniejszenie kosztu pozyskania kapitału i znacznie obniża przyszłe koszty społeczne związane z ewentualnymi problemami finansowymi w sektorze bankowym (Admati i in., 2013).

Koszty wynikające z regulacji bankowych są widoczne na przykładzie spadku efektywności sektora bankowego. Wobec zaostrzających się regulacji pojawia się problem dotyczący delikatnej równowagi między wzrostem bezpieczeństwa, stabilności a efektami większego obciążenia daninami publicznymi, wyższych kosztów pozyskania kapitału, znajdujących odzwierciedlenie w spadku efektywności, wyrażonych wskaźnikami ROA i ROE. A jak twierdzi Krzysztof Kalicki, zmniejszający się zysk prowadzi do osłabienia dynamiki przyrostu funduszy i ostatecznie ogranicza finansowanie sektora otwartego kredytem bankowym (Kalicki 2019, 36, Mustilli, Campanella, D'Angelo 2017, 47–56). Zagadnienie wzrostu marży odsetkowej, jako konsekwencji zwiększenia kapitałów banków zostało ujęte między innymi w raporcie Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego (2019). Zawarto w nim przegląd badań dotyczących długookresowych kosztów i korzyści wynikających z regulacji.

Aby odnieść powyższe rozważania do Polski, poniżej, w tabeli 28, przedstawiono w jaki sposób kształtowała się zyskowność sektora bankowego, w podziale na banki komercyjne i spółdzielcze w Polsce, w latach 2016–2018. Zauważamy, że ROA w 2018 r. (0,79%) było niższe niż w roku 2016 (0,84%), podobnie ROE również spadło w 2018 r. (7,08%) w porównaniu z rokiem 2016 (7,58%). Także wskaźnik kosztów wzrósł z 55,97% w 2016 r. do 56,10% w roku 2018. Jednak wyniki ROA i ROE uległy marginalnemu zwiększeniu w 2018 r. w porównaniu do roku 2017. Podobnie wskaźnik kosztów nieznacznie się obniżył w 2018 r. w porównaniu do roku 2017. Obserwowane wskaźniki

Tabela 33. Wybrane elementy rachunków wyników sektora bankowego w Polsce w % w latach 2016–2018

	Sektor			Banki komercyjne			Banki spółdzielcze		
	12/16	12/17	12/18	12/16	12/17	12/18	12/16	12/17	12/18
ROA	0,84	0,78	0,79	0,86	0,80	0,83	0,51	0,51	0,47
ROE	7,58	6,93	7,08	7,72	7,04	7,21	5,33	5,23	5,15
C/I	55,97	56,25	56,10	54,03	54,41	53,80	70,10	66,03	67,89

ROA – wynik netto/średnie aktywa; ROE – wynik netto/średnie fundusze; C/I – koszty/dochody

Źródło: Sytuacja sektora bankowego w 2018 r., KNF, Warszawa 2019 r.

pozostały stabilne, jednak w przypadku części podmiotów konieczne jest podjęcie lub kontynuacja działań zapewniających odpowiedni poziom zyskowności (Sytuacja..., 2019; patrz **tabela 33**).

Mając na uwadze przedstawiony wyżej przegląd badań, można podkreślić, że pojawiają się społeczne koszty polityki regulacyjnej, zwłaszcza powiększania kapitału własnego banków w postaci ograniczenia potencjału kredytowego sektora bankowego. Społeczne koszty tych regulacji mogą być również związane z obniżeniem efektywności sektora bankowego i podejmowaniem prób podwyższania marż kredytowych, co negatywnie odbija się na jego klientach. Pojawia się pogląd, że rosnące wymagania kapitałowe wpływają na wzrost stóp oprocentowania kredytów. Oznacza to, że rosnący koszt kredytów bankowych wpływa ograniczająco na popyt (Ruthenberg, Landskroner 2008, 2725–2733). Powiększanie udziału kapitału własnego w bilansie banku wpływa negatywnie na jego rentowność mierzoną wskaźnikiem ROE, co w efekcie (łącznie ze zwiększającymi się dodatkowymi obciążeniami regulacyjnymi i fiskalnymi np. z tytułu składek na BFG, podatku bankowego) stanowi bodziec do obciążania kosztami klientów (zwiększenie marży odsetkowej oraz opłat i prowizji – patrz np. NIK 2018, 9; Gajewski 2016, 17). Wobec zaostrzania regulacji ostrożnościowych wynikają wątpliwości, czy w efekcie ich funkcjonowania nastąpi wzmocnienie ochrony konsumentów. W tym przypadku rosnący poziom ochrony generuje koszty implementacyjne, wzrost marż i nadmierną biurokratyzację w relacjach z klientami. Mając na uwadze powyższe rozważania, powiększanie kapitału własnego można potraktować jako regulacyjny koszt funkcjonowania banku, mający negatywne konsekwencje dla klientów, a pośrednio całej gospodarki, zwłaszcza dlatego, że wpływa na obniżenie zdolności do kredytowania polskiej gospodarki.

4.2 Porównanie obciążeń sektora bankowego w Polsce z innymi krajami unijnymi

Polski sektor bankowy jest stabilny i bezpieczny. Jednak warunki działania banków są bardziej restrykcyjne niż przyjęte rozwiązania regulacyjne w innych krajach. Pomimo implementacji, ujednoliconych na poziomie unijnym regulacji sektora bankowego, nakładane przez władze nadzorcze rozwiązania w Polsce były bardziej obciążające w niektórych przypadkach niż w innych krajach. Dotyczyło to w szczególności wag ryzyka dla kredytów walutowych i buforów systemowych. Jako uzasadnienie przyjęto, że bezpieczeństwo systemu bankowego zostanie bardziej wzmocnione poprzez zwiększenie adekwatności kapitałowej. Problem polegał także na tym, że unijnymi standardami regulacyjnymi objęto nie tylko największe banki, ale również banki o rozmiarach mniejszych, a nawet małe. W Polsce, w porównaniu z innymi krajami unijnymi rozmiary banków są małe. Racjonalność takich rozwiązań budzi wątpliwości (Sum 2015, 207–236). Kwestionowana jest w tym przypadku zasada proporcjonalności, polegająca na stosowaniu wymogów ostrożnościowych, takich samych zarówno wobec banków dużych, jak i małych (Kasiewicz, Kurkliński 2014, 234). Nałożenie takich samych obciążeń na wszystkie banki powoduje ich większą odczuwalność przez banki małe (Zygierewicz 2019, 11–13). Konsekwencjami rosnących wymogów regulacyjnych i obciążeń dla małych banków mogą być problemy z prowadzeniem działalności, co może się przełożyć na osłabienie zaufania i stabilność całego systemu bankowego. A to powinno być przedmiotem szczególnej troski organów nadzorczych (Cichy 2017, 7–19).



4.2.1 Wymagania ostrożnościowe dla instytucji kredytowych w rozporządzeniu CRR (Capital Requirements Regulation)

Wymagania kapitałowe banków, zawarte w rozporządzeniu CRR dotyczą dwóch zasadniczych parametrów: współczynnika wypłacalności i wskaźnika dźwigni. Konsekwencje takich samych reguł wyliczeń wymogów kapitałowych dla różnych krajów nie są takie same. Przykładowo, współczynnik wypłacalności osiągany przez banki w Polsce w roku 2016 na poziomie 17% był niższy od średnich danych dla całej UE (18,2%). Również wysokość wskaźnika dźwigni w tym samym roku była zróżnicowana: w Polsce 9,6%, natomiast w UE 7,8%. Współczynnik wypłacalności w bankach może być obliczany przy zastosowaniu wag ryzyka uzależnionych od ratingu. Trzeba pamiętać o tym, że poziom ratingu dla Polski, a w związku z tym – dla znajdujących się tu przedsiębiorstw, jest niższy niż w innych krajach unijnych. Dlatego przedsiębiorstwom działającym w Polsce przypisuje się wagę ryzyka 100%, a dla przedsiębiorstw w rozwiniętych krajach unijnych wagę 50%, co oznacza dwukrotnie wyższy wymóg kapitałowy dla banku funkcjonującego w Polsce (Zygierewicz 2019, 13).

W niektórych przypadkach wymagania wynikające z norm ostrożnościowych ustalonych w rozporządzeniu CRR są zróżnicowane. Występuje możliwość podjęcia przez lokalny organ nadzoru różnych decyzji dotyczących wag ryzyka wobec ekspozycji zabezpieczonych hipoteką. Podniesienie wag ryzyka dla ekspozycji kredytowych na rynku nieruchomości mieszkaniowych lub komercyjnych do określonego, maksymalnego poziomu może nastąpić na podstawie art. 124 CRR (Strategia polityki makroostrożnościowej, 2019, 19).

I tak, jedynie w Polsce i na Litwie lokalne organy nadzoru ustaliły odstępstwa od ogólnych zapisów CRR. Na Litwie zastosowano wagę ryzyka 35% do wartości kredytu do wysokości 66,6% wartości rynkowej nieruchomości będącej zabezpieczeniem spłaty kredytu. W pozostałej części, powyżej 66,6%, ale poniżej 80% wartości rynkowej nieruchomości obowiązywała waga ryzyka na poziomie 50%. W Polsce, na mocy Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 2017 r. obowiązywały wyższe wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach. W przypadku gdy wysokość raty kapitałowej lub odsetkowej uzależniona była od zmian kursu waluty innej niż waluta przychodów osiąganych przez dłużnika, przyjęto restrykcyjną wagę ryzyka, wynoszącą 150% (Rozporządzenie MRiF 2017).

Taka regulacja, ograniczająca udzielanie kredytów hipotecznych osobom fizycznym w walucie innej niż ich dochody, była stosowana zarówno do nowych kredytów, jak i tych ze starego portfela kredytowego. Łącznie z dodatkowym wymogiem nakładanym na banki, w ramach filara II, najbardziej zaangażowane w walutowe kredyty mieszkaniowe powstało podwójne obciążenie. Przy czym powyższe rozwiązanie zostało wprowadzone, pomimo bardzo dobrej, na tle innych rodzajów kredytów, jakości tego portfela (Pyka et al., 2019; Zygierewicz 2019, 14–19). Rozwiązanie to należało do pakietu, którego celem było stworzenie wachlarza bodźców skłaniających zarówno banki, jak i ich klientów do dobrowolnej restrukturyzacji kredytów w walutach obcych (Informacja o działalności Komitetu Stabilności Finansowej, 2019, 34).

4.2.2. Wymagania wobec instytucji kredytowych w dyrektywie CRD (Capital Requirements Directive)

Dyrektywa CRD odnosi się głównie do dwóch rodzajów buforów kapitałowych. Są to: bufor globalnych instytucji o znaczeniu systemowym oraz bufor innych instytucji o znaczeniu systemowym. W dyrektywie CRD oraz w rozporządzeniu CRR poza instrumentami adresowanymi wyłącznie do instytucji finansowych systemowo ważnych istnieją również inne narzędzia, które mogą być zastosowane do tej grupy podmiotów. Art. 133 ust. 1 dyrektywy CRD opisuje zasady ustanawiania i utrzymywania wymogu bufora ryzyka systemowego. Większa część postanowień dyrektywy CRD jest stosowana w takiej samej postaci wobec wszystkich krajów unijnych. Jednak pozostaje pewien margines na stosowanie zasad narodowych. Dotyczy to zwłaszcza bufora ryzyka systemowego, który został ustanowiony w celu zapobiegania i ograniczania długoterminowych ryzyk systemowych. W założeniach CRD, bufor ten ma osiągać poziom od 1 do 3% sumy ekspozycji ważonych ryzykiem. W dyrektywie CRD zawarto również zapis nakazujący pokrycia tego wymogu kapitałem własnym zaliczanym do kapitału podstawowego Tier 1.

W dyrektywie CRD więcej zapisów dotyczyło innych instytucji o znaczeniu systemowym niż globalnych instytucji o znaczeniu systemowym. Jest to spowodowane tym, że nie zostały one tak precyzyjnie uregulowane w dokumentach Komitetu Bazylejskiego.

**Tabela 34.** Bufor ryzyka systemowego w krajach UE (stan na 12 sierpnia 2019 r.)

Kraj	Stawka	Ramy stosowania
Austria	1 lub 2%	13 banków,
Bułgaria	3%	Wszystkie banki
Chorwacja	1,5 lub 3%	Wszystkie banki
Czechy	1%- 3%	5 banków o znaczeniu systemowym
Dania	1-3%	Najwyższa stawka dla banków na Wyspach Owczych
Estonia	1%	Wszystkie banki
Finlandia	1; 1,5; 2 lub 3%	3 banki o znaczeniu systemowym
Węgry	0; 1; 1,5; lub 2%	Wszystkie banki
Holandia	3%	Trzy największe banki
Polska*	3%	Wszystkie banki
Rumunia	0; 1 lub 2%	24 banki, poziom zależy od NPL i poziomu pokrycia odpisami
Słowacja	1%	3 banki systemowe
Szwecja	3%	4 największe banki

* W Polsce bufor został zniesiony w ramach działań przeciwko skutkom pandemii COVID-19 przez Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 marca 2020 r. uchylające rozporządzenie w sprawie bufora ryzyka systemowego (Dz.U. 2020, poz. 473).

Źródło: A Review of Macroprudential Policy in the EU in 2018, April 2019, ESRB European Systemic Risk Board, s. 41

Istotne jest to, że właściwy organ może na inną instytucję finansową o znaczeniu systemowym nałożyć wymóg utrzymywania bufora w wysokości do 2% ekspozycji ważonych ryzykiem (wraz z koniecznością pokrycia go kapitałem podstawowym Tier 1). Ponadto ustanowiono, że w przypadku innej instytucji finansowej o znaczeniu systemowym zależnej od globalnej instytucji o znaczeniu systemowym – bufor mający zastosowanie na poziomie podmiotu zależnego od globalnej instytucji finansowej nie może być wyższy od 1% lub od wskaźnika zastosowanego dla globalnej instytucji o znaczeniu systemowym (Pyka et al., 2019).

W Polsce na poziomie krajowym mogą być wskazywane podmioty jako ważne systemowo na rynku lokalnym nazywane innymi instytucjami o znaczeniu systemowym. Zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w sektorze finansowym¹, Komisja

Nadzoru Finansowego wskazuje inną instytucję o znaczeniu systemowym oraz nakłada na nią bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym. Znaczenie systemowe innych instytucji oceniane jest przez KNF na podstawie kryteriów wskazanych w dyrektywie CRD oraz uwzględniających wytyczne EBA, wydanych w porozumieniu z Europejską Radą do spraw Ryzyka Systemowego. Dodano jedynie wskaźnik fakultatywny, który określa znaczenie podmiotu dla instytucjonalnego systemu ochrony, którego dany podmiot jest członkiem. Wskaźnik ten zatem dotyczy bankowości spółdzielczej ponieważ cały system bankowy w Polsce uwzględniono w ocenie identyfikacji innych instytucji ważnych systemowo (KNF, 2016).

Spośród krajów unijnych, wysokość tego bufora nałożonego na banki w Polsce – obok Bułgarii – była najwyższa, przy czym bufor systemowy został nałożony na wszystkie banki. Powyższe rozwiązania, wprowadzone przez nadzór krajowy, nałożone na banki w Polsce, powodują, że znajdują się one w gorszej sytuacji konkurencyjnej wobec banków z innych krajów unijnych (patrz tabela 34).

¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1934 z późn. zm.

**Tabela 35.** Ograniczanie przez władze nadzorcze skali akcji kredytowej dotyczącej kredytów mieszkaniowych

Kraj	Specyfika rozwiązań nadzorczych
Czechy	Restrykcyjne monitorowania udzielenia kredytów z DTI wyższym niż 9 (rocznych dochodów netto) oraz DSTI powyżej 45%. Maksymalny poziom LTV w momencie udzielenia 90.
Dania	W przypadku DTI powyżej 4 oraz LTV powyżej 60% obowiązek stosowania stałej stopy procentowej przez co najmniej 5 lat.
Estonia	Maksymalny LTV 85% (ale 15% nowej produkcji może mieć wyższy poziom LTV), maks. okres kredytowania 30 lat (z możliwością odstępstwa dla 15% nowej produkcji), maks. DSTI 50% (z możliwością zastosowania odstępstwa dla 15% nowej produkcji).
Finlandia	Maks. LTV 90% (dla kupującego pierwsze mieszkanie 95%) z możliwością jego obniżenia o 10 p.p. przez nadzór bankowy (aktualnie limit wynosi 85%).
Węgry	Określenie limitu płatności do dochodu (PTI) na poziomie 25–60% przy dochodach poniżej 500 tys. HUF, limit zależy od wielkości dochodu i okresu stosowania stałej stopy procentowej, dla kredytów w euro limit PTI wynosi 15–30%, a dla innych walut 5–15%.
Islandia	Limit LTV 85% (90% dla zaciągających kredyt pierwszy raz).
Irlandia	LTV limit 80% (90% dla kupujących mieszkanie po raz pierwszy) – z możliwością przekroczenia limitu w 15% nowo udzielonych kredytów, max. LTI wynosi 3,5 dochodu brutto – z możliwością przekroczenia dla 20% nowo udzielonych kredytów dla kupujących mieszkanie pierwszy raz i 10% dla kupujących mieszkanie kolejny raz.
Łotwa	Maks. LTV 90% (95% dla kredytów z gwarancją państwa).
Litwa	Maks. DSTI 40% (może być podniesiony do 60% dla 5% nowych kredytów), maks. limit stresowego DSTI 50%, maks. LTV 85%, maks. okres kredytowania – 30 lat.
Holandia	Maks. LTV 100%.
Polska	Bank musi zwracać szczególną uwagę na kredyty z DSTI powyżej 40% lub 50% (w zależności od wielkości dochodu kredytobiorcy), maks. LTV 80% lub 90%.
Portugalia	Maks. LTV 90% na nieruchomości na własne cele, 80% na inne cele, max. DSTI 50% (ale 20% kredytów może być udzielone klientom z DSTI poniżej 60%, a 5% powyżej 60%), maks. okres kredytowania 40 lat.
Rumunia	Max. DSTI 40% (dla kredytów walutowych max. 20%), max. LTV 85% (dla kredytów walutowych 80%, 75% lub 60% w zależności od stopnia zabezpieczenia otwartej pozycji kredytobiorcy).
Słowacja	Maks. okres kredytowania dla kredytów zabezpieczonych na nieruchomości mieszkalnej lub niemieszkalnej to 30 lat (możliwość odstępstwa dla 10% akcji kredytowej), LTV w formie rekomendacji.
Słowenia	Rekomendowany najwyższy poziom LTV 80%, rekomendowany najwyższy poziom DSTI między 50% a 67% w zależności od dochodu kredytobiorcy.
Szwecja	LTV nie wyższy niż 85%; ograniczenia w zakresie amortyzacji kredytu: kredyty z LTV powyżej 70% muszą co roku być amortyzowane w wysokości 2% kapitału kredytu zanim LTV nie obniży się do 50%, kredyty z DTI powyżej 4,5 muszą być dodatkowo corocznie spłacane w wysokości co najmniej 1% kapitału kredytu.
Wielka Brytania	Kredyty z DTI wyższym niż 4,5 nie mogą stanowić więcej niż 15% nowo udzielonych kredytów (istnieje wyłączenie dla banków z mniejszym portfelem kredytów hipotecznych).

Źródło: EBA, *Supervisory disclosures Annex 2 – Option and National discretions, Part 11, London 2018*. Cyt. Za Zygierewicz 2019, 23

Analizując informacje zawarte w tabeli 34, można założyć, że poziom bufora kapitałowego nałożonego przez władze nadzorcze w Polsce i Bułgarii był najwyższy spośród krajów europejskich. Istotne jest w tym przypadku, że powyższe wymagania zostały nałożone

na wszystkie banki. Oprócz wymagań kapitałowych, związanych z buforami, warto zwrócić uwagę na ograniczenia nadzorcze, dotyczące skali akcji kredytów mieszkaniowych. Biorąc pod uwagę zestawienie informacji zawarte w tabeli 35, można zauważyć, że roz-

wiązania zastosowane w Polsce wobec innych krajów mają charakter umiarkowany (patrz **tabela 35**).

Inne istotne regulacje dla sektora bankowego zostały zawarte w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów² (dyrektywa DGS) oraz dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającej ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych³ (dyrektywa BRR). Poprzez te regulacje powiększono obciążenia w sektorze bankowym. Choć we wszystkich krajach unijnych obowiązuje taki sam poziom gwarantowania depozytów, w wysokości 100 tys. euro, to nie oznacza, że obciążenia są identyczne. Różnice wynikają z zamożności gospodarstw domowych, wielkości ich depozytów i ryzykowności charakteryzującej dany system bankowy. Niewątpliwie poziom depozytów sektora bankowego w Polsce jest niższy niż w rozwiniętych krajach unijnych. To oznacza, że banki w Polsce muszą gromadzić fundusz na awaryjne pokrycie większej części depozytów, co powoduje, że to obciążenie jest bardziej dotkliwe. Minimalny poziom środków, które mają być zgromadzone w trybie ex ante, zalecany w dyrektywie DGS wynosi 0,8% kwoty gwarantowanych depozytów członków systemu. Tymczasem w Polsce przyjęto, że będzie to poziom 2,6% kwoty, gromadzonej do 2030 r. (a nie, jak w przypadku zaleceń DGS – do 2024 r.).

Kolejny problem z funkcjonowaniem BFG polega na tym, że wbrew jego nazwie, zgromadzone tam środki są przeznaczone również na wypłatę depozytów zgromadzonych w upadających spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, które zaczęły płać składki od niedawna (lipiec 2013). Natomiast w drugiej dyrektywie BRR, związanej z funkcjonowaniem BFG jako organu resolution (restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków), obciążenia nałożone na banki mają zapobiec ryzyku związanemu z likwidacją i będą przeznaczone na absorpcję potencjalnych strat. Gromadzone fundusze własne i zobowiązania kwalifikowane podlegające umorzeniu lub konwersji mają stanowić podstawę przygotowania do uporządkowanej likwidacji. Minimalny poziom zgromadzonych w tym celu środków ustalony w dy-

rektywie BRR wynosił 1%, natomiast w Polsce przyjęto, że ma mieć wysokość 1,2%, co oznacza, że również w tym przypadku obciążenia banków w Polsce są wyższe niż w innych krajach.

Biorąc pod uwagę powyższe, syntetycznie rzecz ujmując, należy zauważyć, że regulacje ostrożnościowe w Polsce mają bardziej restrykcyjny charakter niż w innych krajach unijnych, dotyczy to zwłaszcza bufora ryzyka systemowego, wyższej wagi ryzyka kredytów hipotecznych, a zwłaszcza wysokich wag ryzyka dla portfela kredytów walutowych wyrażonych w obcej walucie, czy wielkości funduszy związanych z gwarantowaniem depozytów i przymusową restrukturyzacją, czy obciążeń fiskalnych (szerzej Zygierewicz 2019, 27–29). Jak wskazano w strategii polityki makroostrożnościowej, autorstwa Komitetu Stabilności Finansowej, dokonując wyboru właściwych środków, trzeba wziąć pod uwagę ich oddziaływanie i sposób stosowania w ramach tzw. kalibracji. Komitet ogłosił, że będzie w swoich rekomendacjach kierował się różnymi zasadami, wśród nich taką: działanie za pomocą instrumentów makroostrożnościowych „powinno być adekwatne do natężenia ryzyka systemowego i musi je ograniczać w sposób efektywny”, uwzględniając zarówno korzyści w postaci zmniejszenia ryzyka, jak i koszty temu towarzyszące (Strategia ...2019, 20–21). Mając na uwadze fakt, że kalibracja poszczególnych instrumentów nadzoru makroostrożnościowego jest dużym, merytorycznym wyzwaniem, należy korzystać z analizy rozwiązań stosowanych w innych krajach. Ciekawe badanie, obejmujące 21 rozwiniętych krajów i 45 krajów rozwijających się, prezentujące różnice między krajami w zakresie restrykcyjności regulacji dotyczących kapitału przedstawiła Gazilshak Kara (2016). Autorka uznała za bezpośrednie źródło tej różnorodności ekonomiczną i finansową strukturę, a za pośrednie instytucjonalne i polityczne uwarunkowania.

Analizę krajowych rozwiązań i doświadczeń ze stosowania danin publicznych obciążających sektor bankowy warto rozpatrywać w kontekście tych obciążeń w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej. W takich krajach, jak Austria, Belgia, Cypr, Finlandia, Francja, Łotwa, Holandia, Niemcy, Portugalia, Słowacja, Szwecja, Węgry i Wielka Brytania wprowadzono podatek bankowy. Kraje te wdrożyły różne modele opodatkowania np. pasywa lub ich wybrane pozycje są podstawą opodatkowania w większości wymienionych krajów, zaś Finlandia i Francja zdecydowały się na opodatkowanie aktywów ważonych ryzykiem, a Węgry – aktywów. Natomiast w Wielkiej Brytanii wprowadzono w 2016 r. dodatkowy podatek od zysków banków.

² Dz. Urz. UE nr L173.

³ Ibidem.

**Tabela 36.** Podatek bankowy w wybranych krajach UE

Państwo	Rok wprowadzenia	Cel wprowadzenia	Przeznaczenie	Podstawa opodatkowania	Stawka podatku
Austria	2011	Stabilność sektora bankowego, fiskalny	Fundusz stabilizacyjny (2012–2017), budżet państwa	Zysk (wcześniej pasywa)	0,024%–0,029%
Belgia	2012	Stabilność sektora bankowego	Fundusz gwarantowania depozytów	Pasywa	0,13231% (2016) 0,20% (2019) dla instytucji kredytowych
Cypr	2011	Stabilność sektora bankowego, fiskalny	Fundusz stabilizacyjny, budżet państwa	Depozyty	0,15% 47,5% >100 tys. euro
Finlandia	2013	Fiskalny	Budżet państwa	Aktywa ważone ryzykiem	0,125%
Francja	2011	Fiskalny	Budżet państwa	Aktywa ważone ryzykiem	0,5% w 2013 r. (redukcja do 0,141% w 2019 r.)
Łotwa	2011	Fiskalny	Budżet państwa	Pasywa	0,072%
Holandia	2012	Fiskalny	Budżet państwa	Pasywa	0,022–0,044%
Niemcy	2011	Stabilność sektora bankowego	Fundusz restrukturyzacyjny	Pasywa Instrumenty	0,02–0,06%
Portugalia	2011	Fiskalny	Budżet państwa	Pasywa, instrumenty pochodne	0,01–0,085%
Słowacja	2012	Stabilność sektora bankowego	Fundusz stabilizacyjny	Pasywa	0,2%
Szwecja	2009	Stabilność sektora bankowego	Fundusz stabilizacyjny	Pasywa	0,036%
Węgry	2010	Fiskalny	Budżet państwa	Aktywa	0,53% >50mld HUF (0,21% od 2017 r.) 0,15% <50 mld HUF
Wielka Brytania	2011	Fiskalny	Budżet państwa	Pasywa	(2020) 0,07% dla aktywów długoterminowych i 0,14% dla aktywów krótkoterminowych (2021) odpowiednio 0,05% i 0,10%

Źródło: PwC (2013), *Proposed bank levies – update, May 2013*; KPMG (2012), *Bank Levies – comparison of certain jurisdictions, Edition IX, June 2012*, akty prawa krajowego oraz aktualizacje stawek

Charakterystyki podatków bankowych w wybranych państwach UE zaprezentowano w tabeli 36.

Doświadczenia wielu krajów Unii Europejskiej wskazują na zróżnicowanie w obszarze wpływu dodatkowych zewnętrznych obciążeń banków na akcję kredytową. W Wielkiej Brytanii wprowadzenie w 2011 r. podatku bankowego nie przyczyniło się do wzrostu

oprocentowania kredytów, a dodatkowo – w związku z większą płynnością na rynku pieniężnym i niższym ryzykiem kredytowym – w niektórych przypadkach odnotowano nawet spadek oprocentowania kredytów. Z kolei w Niemczech nastąpiło ograniczenie akcji kredytowej od 2012 r. We Francji w 2011 r. nie zauważono ograniczenia akcji kredytowej. Warto również podkreślić, że autonomiczne nakładanie podatku od transakcji finansowych w wybranych krajach UE



nie wydaje się celowe ze względu na przynależność do jednolitego rynku UE i przenoszenie transakcji między państwami.

Podsumowując przedstawione wyżej rozważania, można zauważyć, że opisywane podejście regulacyjne może stanowić zabezpieczenie systemu bankowego przed brakiem stabilności (Gersbach, Rochet, 2017, 113–124), ale jednocześnie wpływać na ograniczenie aktywności banków w wypełnianiu podstawowej funkcji, którą stanowi dostarczanie środków do sektora otwartego. To oznacza, że otoczenie regulacyjne banków wpływa na ograniczanie udzielania kredytów o stosunkowo wysokim ryzyku (Bucher, Dietrich, Hauck 2018). Wprowadzanie dodatkowych obciążeń, jak podatek bankowy, powinno służyć głównie zwiększaniu stabilności systemu finansowego lub gromadzeniu środków na reagowanie na przyszłe kryzysy, a nie przede wszystkim zwiększaniu dochodów budżetowych, które docelowo mają umożliwić finansowanie rządowych programów. Wzrost obciążeń regulacyjnych sektora bankowego powoduje również zjawisko arbitrażu regulacyjnego, wykorzystywane przez instytucje niebankowe, wzrost aktywności sektora shadow

banking, funduszy pożyczkowych i innych instytucji, niepodlegających regulacjom ostrożnościowym (Poeschl, Zhang, 2019). Dostępność kapitałów bankowych w postaci bazy depozytowej, dłużnych instrumentów finansowych, czy funduszy własnych oraz ryzyko kredytowe to ważne czynniki wpływające na ograniczenie podaży kredytu. Ważne jest, aby zachować równowagę między wymogami kapitałowymi, zapewniającymi bezpieczeństwo przed ryzykiem systemowym a konsekwencjami wynikającymi z ograniczenia potencjału kredytowego sektora bankowego, a przez to – rozwoju gospodarki. Trzeba także pamiętać o konsekwencjach w postaci wzrostu marż bankowych. Regulacje i obciążenia mają korzystny wpływ na stabilność sektora bankowego lub są uzasadnione realizacją innych ważnych celów polityki państwa (takimi jak ochrona konsumenta), ale w znacznym stopniu obciążają wyniki banków i ograniczają ich zdolność do wewnętrznej akumulacji kapitału (Raport o stabilności... 2019, s. 63). Należy również pamiętać, że zwiększanie kapitału nie jest procesem łatwym i nie następuje w krótkim okresie. Zatem nakładanie np. wymogu zwiększenia znaczenia kapitałów najwyższej jakości w całości kapitałów banków również oddziałuje na ograniczenie zdolności banków do wzrostu akcji kredytowej.



Bibliografia





Bibliografia

1. Admati, A.R., DeMarzo, P.M., Hellwig, M.F., Pfleiderer, P.C. (2013). Fallacies, irrelevant facts and myths in the discussion of capital regulation: Why bank equity is not socially expensive. Stanford GSB Working Paper, no. 206.
2. Adrian, T., Shin, H.S. (2008). Financial Intermediaries, Financial Stability and Monetary Policy. Federal Reserve Bank of New York Staff, Report no. 346, September.
3. Albertazzi, U., Marchetti, D.J. (2010). Credit Supply, Flight to Quality and Evergreening: An Analysis of Bank-Firm Relationships after Lehman. Banca d'Italia Working Papers, No. 756, s. 1–59.
4. Arcand, J.-L., Berkes, E., Panizza, U. (2012). Too much finance?. http://graduateinstitute.ch/webdav/site/cfd/shared/docs/abp_sept2012.pdf – dostęp 10.11.2019.
5. Balcerowicz, L. (2005). Rozwój systemu finansowego. Bezpieczny Bank, 4 (29), s. 125–132.
6. Basel Committee on Banking Supervision (June 2013). Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools.
7. Basel Committee on Banking Supervision (October 2014). Basel III: the net stable funding ratio.
8. Basel Committee on Banking Supervision (2019). The cost and benefits of bank capital – a review of the literature, Working Paper 37, June.
9. Bijlsma, M., Dubovik, A. (2014). Banks, Financial Markets and Growth in Developed Countries. A survey of the empirical literature. CPB Discussion Paper, 2 (266).
10. Benink H., Danielsson, J., Jónsson, A. (2008). On the role of regulatory banking capital. Financial Markets, Institutions & Instruments, Vol. 17, Issue 1, s. 85–96.
11. Blum, J., Hellwig, M. (1995). The macroeconomic implications of capital adequacy requirements for banks. European Economic Review, Volume 39, Issues 3–4, s. 739–749.
12. Blundell-Wignall, A., Atkinson, P. (2010). Thinking beyond Basel III: necessary solutions for capital and liquidity. OECD Journal: Financial Market Trends, vol. 2010, issue 1, s. 9–33.
13. Bucher, M., Dietrich, D., Hauck, A. (2019). Implications of bank regulation for loan supply and bank stability: a dynamic perspective. The European Journal of Finance, 25 (16), s. 1527–1550.
14. Burlon, L., Fantino, D., Nobili, A., Sene, G. (2016). The Quantity of Corporate Credit Rationing with Matched Bank-Firm Data. Banca d'Italia Working Papers, No. 1058, s. 1–81.
15. Campanella, F., Del Giudice, M., Della Peruta, M.R. (2013). The Role of Information in the Credit Relationship. Journal of Innovation and Entrepreneurship, 2, 17. <https://doi.org/10.1186/2192-5372-2-17>.
16. Campanella, F., Mustilli, M., D'Angelo, E. (2017). Basel III and Credit Crunch: an Empirical Test with Focus on Europe. Journal of Applied Finance and Banking, forthcoming.
17. Caprio, G., Honohan, P. (2001). Finance for growth: policy choices in a volatile world. A World Bank Policy Research Report, Vol. 1. World Bank Publications. <http://core.ac.uk/download/pdf/12016919.pdf> (dostęp: 2.11.2019).
18. Chaikowska I. (2019). Zasada zapewnienia zgodności i działania dyscyplinujące organów nadzoru bankowego w okresie pokryzysowym. Bezpieczny Bank, nr 3 (76).

19. Cichy, J. (2017). Sytuacja finansowa polskiego sektora bankowego w warunkach wzrostu obciążeń finansowych i ich wpływ na ratingi banków, *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, Nr 325.
20. Continuity.net : www.continuity.net/regulatory-compliance-erm-resources/banking-compliance-index-guide/ (dostęp: 12.05.2020).
21. Cosimano, T. F., Hakura, D. (2011). Bank behavior in response to Basel III: A cross-country analysis. *International Monetary Fund paper*, WP/11/119, (2011).
22. Czarnota, D. (2014). Bank jako instytucja zaufania publicznego w dobie kryzysu – mit czy rzeczywistość? [W]: *Innowacje, a wzrost gospodarczy*, red. Cichy, Janusz, Pyka, Irena, 153–163. Część 1 Seria: Katowice: Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. *Studia Ekonomiczne*; 186, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
23. Czechowska, I.D. (2013). Dylematy aktywności banków na rynku skarbowych instrumentów dłużnych. *Acta Universitatis Lodzensis, Folia Oeconomica* 279.
24. De Haas, R. (2004). Law, finance and growth during transition: a survey. *De Economist* (153)3, s. 375–402.
25. De Jonghe, O., Dewachter, H., Ongena S. (2016). Bank capital (requirements) and credit supply: evidence from pillar 2 decisions, *National Bank of Belgium, Working Paper Research*, no 303.
26. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.Urząd. UE L176 z 27.06.2013, s. 338–431 z późniejszymi zmianami).
27. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, Dz. Urząd. UE, L 173/149.
28. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (...), Dz.Urząd. UE L 173/190.
29. EBF Banking Sector Statistics Database 2012 (dostęp: 6.11.2019).
30. European Commission. 2014. A reformed financial sector for Europe, Commission staff working document, Brussels, 15 May, COM(2014)279 final.
31. ESRB European Systemic Risk Board, (2019). A Review of Macroprudential Policy in the EU in 2018.
32. Flejterski, S. (2009). W poszukiwaniu nowego paradygmatu zarządzania przedsiębiorstwami bankowymi. [W]: *Zarządzanie organizacjami usługowymi*, red. Panasiuk Aleksander, Rogoziński Kazimierz. Poznań, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
33. Fraisse, H., Le, M., Thesmar, D. (2017). The real effects of bank capital requirements, *ESRB Working Paper Series*, no. 47.
34. Francis, W., Osborne, M. (2009). Bank regulation, capital and credit supply: Measuring the impact of Prudential Standards, *FSA Occasional Paper Series*, No. 36, September.



35. Gersbach, H., Rochet, J. C. (2017). Capital regulation and credit fluctuations. *Journal of Monetary Economics*, 90, s. 113–124.
36. Gajewski, D. (2016). Podatek bankowy w Polsce – wady i zalety. *Analizy i Studia*, nr 1, Centrum Analiz i Studiów Podatkowych.
37. Guiso, L., Sapienza, P., Zingales, L. (2003). Does Local Financial Development Matter? (s. 31–66), <http://faculty.chicagobooth.edu/finance/papers/localfinance.pdf>
38. Guzanek, A. (2012). Wpływ struktury kapitału na wartość rynkową przedsiębiorstw notowanych na giełdzie papierów wartościowych w Warszawie w latach 2005–2010, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, t LXXXVI, 2, s. 229–251.
39. Hyun, J.-S., Rhee, B.-K. (2011). Bank capital regulation and credit supply, *Journal of Banking & Finance*, Volume 35, Issue 2, s. 323–330.
40. Informacja o wynikach kontroli. Pobór podatku od instytucji finansowych, NIK, 2018.
41. Informacja o działalności Komitetu Stabilności Finansowej w zakresie nadzoru makroostrożnościowego w 2018, NBP 2019.
42. Kalicki, K. (2019). Makroekonomiczne i branżowe uwarunkowani szoku regulacyjnego w: *Polityka państwa wobec sektora bankowego w Polsce. Konsekwencje sektorowe i makroekonomiczne*, red. Kurkliński L., Lepczyński B., Alterum Ośrodek Badań i analiz Systemu Finansowego, Warszawa 2019.
43. Kara, G., I. (2016). Bank Capital Regulations around the World: What Explains the Differences?, *Finance and Economics Discussion Series 2016-057*. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, <http://dx.doi.org/10.17016/FEDS.2016.057>.
44. Kasiewicz S., Kurkliński L. (2014). Zasada proporcjonalności w świetle wyników badania ankietowego banków [W:] *Rynek finansowy jako mechanizm alokacji zasobów w gospodarce*, red. Czekaj J., Miklaszewska E., Sułkowska W., Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
45. Kil, K., (2018). Wpływ restrykcyjności regulacji nadzorczych na stabilność banków spółdzielczych w krajach Unii Europejskiej, *Zeszyty Naukowe. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie*, 2(974).
46. King, R. G., Levine, R. (1993a). Finance and growth: Schumpeter might be right. *The Quarterly Journal of Economics*: 717–737. <http://links.jstor.org/sici?sici=0033-5533%28199308%29108%3A3%3C717%3AFAGSMB%3E2.0.CO%3B2-4> (dostęp: 3.11.2019).
47. King, R.G., Levine, R. (1993b). Finance, entrepreneurship and growth. *Journal of Monetary Economics* 32(3): 513–542. http://faculty.haas.berkeley.edu/ross_levine/papers/1993_jme_entrepreneurship.pdf (dostęp: 3.11.2019).
48. KNF (2016). Skrócony opis metod służących ocenie nadzorczej przy identyfikacji innych instytucji o znaczeniu systemowym, Warszawa.
49. Konishi, M., Yasuda, Y. (2004). Factors affecting bank risk taking: Evidence from Japan, *Journal of Banking & Finance*, Vol. 28, Issue 1, s. 215–233.
50. Kostecki, H. (2019). Zmiany wymogów regulacyjnych obowiązujących banki w Unii Europejskiej, *Bezpieczny Bank*, nr 3 (76).
51. KPMG (2012), *Bank Levies – comparison of certain jurisdictions*, Edition IX, June 2012,
52. Laeven, L., Levine R. (2009). Bank governance, regulation and risk taking, *Journal of Financial Economics*, vol. 93.

53. Levine, R. (1996). Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda, Policy Research Working Paper, No. 1678, October, The World Bank, Washington, D.C. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=604955> (dostęp: 5.11.2019).
54. Lopez, J. Spiegel, M. (2002). Financial structure and macroeconomic performance over the short and long run, Federal Reserve Bank of San Francisco, Pacific Basin Working Paper Series, 02-05. September.
55. Marcinkowska, M., Wdowiński, P., Flejterski, S., Bukowski, S., Zygierewicz, M. (2014). Wpływ regulacji sektora bankowego na wzrost gospodarczy-wnioski dla Polski, Materiały i Studia nr 305, Instytut Ekonomiczny Warszawa.
56. Marszałek, P., (2013). Finansyzacja w Polsce – ciekawostka teoretyczna czy realny problem?, Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, 306, s. 235–246.
57. Martysz, C., Bartlewski B. (2018). Podatek bankowy – koncepcja europejska i studium przypadków wybranych krajów UE, Studia BAS, nr 1 (53), s. 101–133.
58. Miklaszewska, E., Kil, K., (2019). Skuteczność rozwiązań i mechanizmów stabilizujących banki systemowo ważne w krajach Unii Europejskiej w okresie kryzysowym – próba oceny, Bank i Kredyt, 50 (2).
59. Montgomery, H. (2005). The effect of the Basel Accord on bank portfolios in Japan, Journal of the Japanese and International Economies, Volume 19, Issue 1, 2005, s. 24–36.
60. Mustilli, M., Campanella, F., D'Angelo, E. (2017). Basel III and Credit Crunch: An empirical test with focus on Europe, Journal of Applied Finance and Banking, 7(3), s. 47.
61. Mustilli, M., Campanella, F., D'Angelo, E. (2017). Does the New Basel Accord affect Credit in Italy, American Journal of Industrial and Business Management, vol.07 No 04 s. 341.
62. NBP. (2007). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2006 r. Warszawa.
63. NBP. (2008). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2007 r. Warszawa.
64. NBP. (2009). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2008 r. Warszawa.
65. NBP. (2012). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2011 r. Warszawa.
66. NBP. (2014). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2013 r. Warszawa.
67. NBP. (2015). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2014 r. Warszawa.
68. NBP. (2017). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2016 r. Warszawa.
69. NBP. (2018). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2017 r. Warszawa.
70. NBP. (2019). Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2018 r. Warszawa.
71. NBP. (2019). Raport o stabilności systemu bankowego w 2019 r. Warszawa.
72. Pagano, M., Pica, G. (2012). Finance and employment. Economic Policy 27.69. http://www.igier.unibocconi.it/files/finance_employment.pdf (dostęp: 3.11.2019).



73. Pagano, M. (2014). Is Europe overbanked? ESRB Advisory Scientific Committee, mBank-CASE Seminar Proceedings No.132/2014, Ze-szyty mBank-Case 132.
74. Panetta, F., Signoretti, F.M. (2010). Supply and Demand of Credit in Italy during the Financial Crisis, Banca d'Italia Occasional Paper, 63, s. 1–43.
75. Pietrzak, B., Polański, Z., Woźniak, B. (2008). System finansowy w Polsce, Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, t.1.
76. Porta, R., et al. (1996). Law and finance. [W] 5661. National Bureau of Economic Research, <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/enseig/econeg/articl/LaPortaetal1998.pdf> (dostęp: 3.11.2019).
77. Poeschl, J., Zhang, X. (2019). Bank Capital Regulation and Endogenous Shadow Banking Crises. Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft Leibniz Information Centre for Economics. Conference paper.
78. PwC (2013), Proposed bank levies – update, May 2013.
79. Pyka, I., Zygierewicz, M., Bolibo, P., Nocoń, A., (2019). Polityka makroostrożnościowa w regulowaniu stabilności sektora bankowego. Innowacyjność, implementacja, bariery, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
80. Repullo, R., Suarez, J. (2004). Loan Pricing under Basel Capital Requirements. Journal of Financial Intermediation, 13, s. 496–521.
81. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 marca 2020 r. uchylające rozporządzenie w sprawie bufora ryzyka systemowego (Dz.U. 2020, poz. 473).
82. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.Urząd. UE L176 z 27.06.2013, s. 1–337, z późniejszymi zmianami).
83. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach (Dz.U. poz. 1068).
84. Ruthenberg, D., Landskroner Y. (2008). Loan pricing under Basel II in an imperfectly competitive banking market, Journal of Banking & Finance, vol. 32, issue 12, s. 2725– 2733.
85. Spinassou, K. (2013). Basel III Capital Requirements and Regulatory Power: The Impact on Bank Risk-Taking and Credit Supply. Available at SSRN 2307721.
86. Sprawozdanie z działalności Narodowego Banku Polskiego w 2018 r., NBP, Warszawa 2019, ss. 110 i 140.
87. Stein, J.C. (2012). Monetary Policy as Financial Stability Regulation, The Quarterly Journal of Economics, vol. 127, issue 1, s. 57–95.
88. Strategia polityki makroostrożnościowej NBP, 2019.
89. Sum K. (2015), Banking Regulation and Bank Performance in the EU – What Should Be the Scope of the Regulatory Reform?, Bank i Kredyt, nr 46(3).
90. Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych – VI 2018, KNF, Warszawa, 2018.

91. Sytuacja sektora bankowego w 2018 r., KNF, Warszawa 2019.
92. Tanaka, M. The macroeconomic implications of the new Basel Accord. CESifo Economic Studies, 49(2), (2003), s. 217–232.
93. Thorsten, B., Degryse, H., Kneer, C. (2014). Is more finance better? Disentangling intermediation and size effects of financial systems. Journal of Financial Stability 10, s. 50–64. https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/353769/1/AFL_1271.pdf (dostęp: 7.10.2019).
94. Van den Heuvel, S.J. (2002). Does bank capital matter for monetary transmission?, Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review, vol. 8, May, s. 259–265.
95. Uchwała nr 148/2013 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie wydania Rekomendacji S dotyczącej dobrych praktyk w zakresie zarządzania ekspozycjami kredytowymi zabezpieczonymi hipotecznie (Dz.Urz. KNF z 2013 r., poz. 23).
96. UKNF (2015), Raport o sytuacji banków w 2014, Warszawa.
97. UKNF (2017), Raport o sytuacji banków w 2016, Warszawa.
98. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w sektorze finansowym (Dz.U. z 2017 r., poz. 1934 z późn. zm.).
99. Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 68).
100. Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585).
101. Zhang, Z., Wu, J., Liu, Q. (2008). Impacts of Capital Adequacy Regulation on Risktaking Behaviors of Banking, Systems Engineering – Theory & Practice, Volume 28, Issue 8, s. 183–189.
102. Zygierewicz, M. (2019). Regulacje ostrożnościowe krajowe oraz sposób implementacji przepisów unijnych do polskiego systemu prawnego w zakresie regulacji ostrożnościowych, w: Polityka państwa wobec sektora bankowego w Polsce. Konsekwencje sektorowe i makroekonomiczne, red. Kurkliński L., Lepczyński B., Alterum Ośrodek Badań i Analiz Systemu Finansowego.

Spis tabel

Tabela 1. Bufor zabezpieczający

Tabela 2. Bufor antycykliczny

Tabela 3. Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Tabela 4. Bufor ryzyka systemowego

Tabela 5. Wysokość składek funduszu gwarancyjnego banków

Tabela 6. Składki funduszu restrukturyzacji banków

Tabela 7. Opłaty/składki banków i firm inwestycyjnych na rzecz BFG w mln zł

Tabela 8. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (mln zł)

Tabela 9. Podatek od niektórych instytucji finansowych – 10 największych banków (tys. zł)

Tabela 10. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (mln zł)

Tabela 11. Podatek od niektórych instytucji finansowych – udział 10 największych banków w sektorze (mln zł)

Tabela 12. Obciążenia regulacyjne

Tabela 13. Dynamika wybranych zmiennych w sektorze bankowym

Tabela 14. Lista zmiennych modelu (wartości w mln zł)

Tabela 15. Lista równań modelu sektora bankowego

Tabela 16. Rozwiązania bazowe modelu sektora bankowego

Tabela 17. Założenia scenariuszy S1–S2

Tabela 18. Założenia scenariuszy S3–S8

Tabela 19. Wyniki scenariuszy S1–S2 na modelu sektora bankowego

Tabela 20. Wyniki scenariuszy S3–S8 na modelu sektora bankowego

Tabela 21. Założenia dla trzeciej serii scenariuszy

Tabela 22. Wyniki scenariuszy kryzysowych (zmian syntetycznych)

Tabela 23. Wyniki scenariuszy dla zmian izolowanych (oceny wrażliwości)

Tabela 24. Aktywa systemu finansowego w relacji do PKB w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz strefie euro w latach 2005–2018 (w %)

Tabela 25. Stopień rozwoju sektora bankowego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz w strefie euro w latach 2012–2018 (w %)

Tabela 26. Stopień rozwoju sektora bankowego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz w strefie euro w latach 2008–2018 (Depozyty/PKB w %)

Tabela 27. Rozwój systemów finansowych i sektorów bankowych w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, lata 2015–2018

Tabela 28. Aktywa sektora bankowego w latach 2014–2018

Tabela 29. Należności od sektora niefinansowego w latach 2012–2018 (w mld zł)

Tabela 30. Pasywa sektora bankowego w latach 2012–2018

Tabela 31. Struktura oraz dynamika (r/r) wybranych pozycji aktywów finansowych gospodarstw domowych w latach 2007–2018 wg stanów na koniec okresów

Tabela 32. Papiery wartościowe w portfelu banków w latach 2012–2018 (w mld zł)

Tabela 33. Wybrane elementy rachunków wyników sektora bankowego w Polsce w % w latach 2016–2018

Tabela 34. Bufor ryzyka systemowego w krajach UE (stan na 2019)

Tabela 35. Ograniczanie przez władze nadzorcze skali akcji kredytowej dotyczącej kredytów mieszkaniowych

Tabela 36. Podatek bankowy w wybranych krajach UE

Spis wykresów

Wykres 1. Wymogi kapitałowe na poziomie TCR – 10 największych banków komercyjnych w Polsce (na poziomie skonsolidowanym)

Wykres 2. Łączny współczynnik kapitałowy (TCR) – Wykonanie – 10 największych banków komercyjnych w Polsce (na poziomie skonsolidowanym)

Wykres 3. Podatek od niektórych instytucji finansowych – sektor bankowy (mln zł)

Wykres 4. Koszty działania banków w pierwszym półroczu 2017 i 2018 r.

Wykres 5: Dynamika r/r kapitałów banków i kredytów w Polsce (2013–2018) w %

Schemat

Rysunek 1. Schemat zależności w modelu sektora bankowego



Raport opracowany na zlecenie Programu Analityczno-Badawczego
Fundacji Warszawski Instytut Bankowości