

Skutki implementacji regulacji ostrożnościowych dla banków i gospodarki

Lata 2015 -2019

Katarzyna Kochaniak
Katarzyna Mikołajczyk
Magdalena Ulrichs
Bogdan Włodarczyk

O RAPORCIE

Raport **Skutki implementacji regulacji ostrożnościowych dla banków i gospodarki. Lata 2015 -2019** został opracowany na zlecenie Programu Analityczno-Badawczego Fundacji Warszawski Instytut Bankowości

AUTORZY:

Kierownik Projektu:

Dr hab. Katarzyna Kochaniak, prof. UEK – Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie



Dr Katarzyna Mikołajczyk – Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Dr Magdalena Ulrichs – Uniwersytet Łódzki

Dr hab. Bogdan Włodarczyk, prof. UWM – Uniwersytet Warmińsko-Mazurski

O PROGRAMIE

Program Analityczno-Badawczy przy Fundacji Warszawski Instytut Bankowości powstał w 2019 roku jako odpowiedź na potrzeby sektora bankowego w zakresie wysokiej jakości analiz i badań z obszaru 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 wyników w celu rozwoju sektora bankowego, podnoszenia poziomu bezpieczeństwa usług oraz – w ostateczności – kreowania wartości dla klientów – końcowych użytkowników bankowości.

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

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

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

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

Spis treści

Wstęp	4
1. Streszczenie raportu	5
1.1. Zmiany regulacyjne w zakresie obciążeń podatkowo-składkowych banków	5
1.2. Zmiany w regulacjach kapitałowych banków	7
1.3. Sektor bankowy w latach 2015-2019 – wybrane aspekty funkcjonowania	9
1.3.1. Obciążenia podatkowo-składkowe	9
1.3.2. Inne aspekty działalności sektora bankowego	10
1.4. Wpływ obciążeń regulacyjnych na sektor bankowy w Polsce – wyniki badań empirycznych	12
1.5. Wnioski końcowe i rekomendacje	13
2. Zmiany regulacyjne w zakresie obciążeń podatkowo-składkowych banków	14
2.1. Podatek od niektórych instytucji finansowych	14
2.2. Składki na Bankowy Fundusz Gwarancyjny	14
2.2.1. Składka na fundusz gwarancyjny banków	14
2.2.2. Składka na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków	16
2.3. Fundusz Wsparcia Kredytobiorców	19
2.4. Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru	21
2.5. Czynniki warunkujące poziom obciążeń podatkowo-składkowych w bankach – podsumowanie	23
3. Zmiany w regulacjach kapitałowych banków	26
3.1. Kapitał regulacyjny w ujęciu definicyjnym	26
3.2. Wymogi w zakresie funduszy własnych	26
3.3. Wymóg połączonego bufora	28
3.3.1. Bufor zabezpieczający	28
3.3.2. Bufor antycykliczny	29
3.3.3. Bufor ryzyka systemowego	29
3.3.4. Bufory instytucji o znaczeniu systemowym	30
3.4. Obciążenia kapitałowe a ekspozycje zabezpieczone hipotecznie	32
3.4.1. Wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach	32
3.4.2. Bufor kapitałowy II Filara kredytów walutowych	32
3.5. Wyposażenie kapitałowe a polityka dywidendowa banków	33
4. Sektor bankowy w latach 2015-2019 – wybrane aspekty funkcjonowania	35
4.1. Obciążenia podatkowo-składkowe sektora bankowego	35
4.2. Działalność kredytowa na rzecz sektora niefinansowego	42
4.2.1. Kredyty dla gospodarstw domowych	44
4.2.2. Kredyty dla przedsiębiorstw niefinansowych	52
4.3. Kredyty dla sektora niefinansowego a PKB	57
4.4. Aktywa sektora bankowego	60
4.5. Sytuacja kapitałowa banków	63
4.6. Zyskowność sektora bankowego	65
5. Polski sektor bankowy na tle sektorów bankowych innych krajów UE	68
5.1. Składki z tytułu gwarancji depozytów i podatek bankowy	68
5.2. Podatek CIT a efektywne opodatkowanie banków	71
5.3. Kredyty bankowe w relacji do PKB krajów	73
5.3. Wyposażenie kapitałowe i jego rentowność	75
6. Wpływ rosnących obciążeń regulacyjnych na sektor bankowy - wyniki badań empirycznych	77
6.1. Dane i metoda badania	77
6.2. Wpływ obciążeń sektora bankowego na jego rozwój	82
6.3. Wpływ obciążeń sektora bankowego na kredytowanie sektora niefinansowego	84
6.4. Wpływ obciążeń regulacyjnych na rentowność sektora bankowego	89
6.5. Podsumowanie wyników badań	90
7. Wnioski końcowe i rekomendacje	92
Literatura	95

Wstęp

Lata 2015-2019 były dla sektora bankowego okresem największych obciążeń podatkowo-składkowych, a także istotnych zmian w zakresie adekwatności kapitałowej. Dominująca część ponoszonych obciążeń wynikała z nowych regulacji i miała charakter cykliczny, jak podatek od niektórych instytucji finansowych czy składki na fundusze BFG - gwarancyjny banków i przymusowej restrukturyzacji banków. Z drugiej strony można było wskazać jednorazową wpłatę na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców. Pozostałe obciążenia były efektem wprowadzonego wcześniej porządku prawnego i odnosiły się do składek na fundusz stabilizacyjny i fundusz pomocowy w BFG, a także wypłat dokonywanych przez banki z funduszy ochrony środków gwarantowanych. Należy podkreślić, że w każdym roku analizowanego okresu, sektor bankowy ponosił z ich tytułu łącznie ok. 5-krotnie większe koszty niż w 2014 r. Rosnącym obciążeniom podatkowo-składkowym towarzyszyły istotne zmiany w zakresie wymogów kapitałowych, związane z wprowadzaniem tzw. buforów kapitałowych - zabezpieczającego, antycyklicznego, ryzyka systemowego oraz globalnych i innych instytucji o znaczeniu systemowym, a także bufora II Filara kredytów walutowych. Ewolucja obciążeń podatkowo-składkowych i wymogów kapitałowych następowała w warunkach wzrostu gospodarczego, któremu towarzyszyła systematyczna poprawa sytuacji finansowej klientów banków - gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw.

Celem raportu jest scharakteryzowanie obciążeń podatkowo-składkowych i wymogów kapitałowych w kontekście kształtowania funduszy własnych w bankach w latach 2015-2019, a także ocena ich wpływu na sektor bankowy, mając także na uwadze konsekwencje gospodarcze. Hipoteza badawcza zakłada, iż zwiększone obciążenia podatkowo-składkowe sektora bankowego negatywnie oddziaływały na jego rozwój, aktywność kredytową oraz rentowność. Siłę ich wpływu ograniczało jednak wyposażenie sektora w fundusze własne.

Raport składa się z siedmiu części, w tym streszczenia (1), charakterystyki zmian regulacyjnych w zakresie obciążeń podatkowo-składkowych i wymogów kapitałowych (2 - 3), opisu wybranych aspektów funkcjonowania sektora bankowego w latach 2015-2019, w tym na tle krajów Europy (4 - 5), prezentacji wyników modelowania ekonometrycznego w zakresie wpływu obciążeń na funkcjonowanie sektora bankowego (6), wniosków i rekomendacji (7).

1. Streszczenie raportu

W latach 2015-2019, wprowadzane regulacje prawne istotnie zmieniły istniejące obciążenia podatkowo-składkowe i wymogi kapitałowe banków. Znaczący wzrost podatków, wpłat oraz składek nie pozostał bez wpływu na działalność kredytową, rozwój oraz rentowność sektora bankowego. Ponadto był on istotny dla poziomu nasycenia gospodarki kredytami.

1.1. Zmiany regulacyjne w zakresie obciążeń podatkowo-składkowych banków

W okresie ostatnich pięciu lat, skala obciążeń sektora bankowego uległa znaczącej zmianie pod wpływem:

- wprowadzenia podatku od niektórych instytucji finansowych (tzw. podatku bankowego);
- utworzenia nowych funduszy BFG – funduszu gwarancyjnego banków oraz funduszu przymusowej restrukturyzacji banków;
- ustanowienia Funduszu Wsparcia Kredytobiorców (FWK);
- modyfikacji formuły naliczania wpłat do KNF na pokrycie kosztów nadzoru.

W przypadku indywidualnych banków, każde ze wskazanych obciążeń uwarunkowane było określonym zestawem czynników, odnoszących się do przede wszystkim do skali ich działalności i profilu ryzyka (tab. 2.5). Nowe zasady naliczania obciążeń okazały się mniej dotkliwe dla relatywnie małych podmiotów, które zwolnione zostały z obowiązku płacenia podatku od niektórych instytucji finansowych oraz ponosiły zryczałtowaną składkę na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków. Ponadto, w przypadku banków spółdzielczych, uczestnictwo w systemie ochrony instytucjonalnej (IPS) pozwalało zmniejszyć wysokość składki na fundusz gwarancyjny banków oraz wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru.

Podatek od niektórych instytucji finansowych

Podatek bankowy został wprowadzony w 2016 r., przy czym pierwszym okresem jego poboru był luty. Opodatkowaniu podlegają wybrane aktywa banków krajowych, oddziałów banków zagranicznych i instytucji kredytowych. W okresie badania, obowiązek jego odprowadzania ciążył na największych bankach, dla których podstawa opodatkowania przewyższała 4 mld zł¹.

Składki na BFG

I. Składki na fundusz gwarancyjny banków

Od I kwartału 2017 r., banki krajowe i oddziały banków zagranicznych ponosiły koszty składek na fundusz gwarancyjny banków, którym zastąpiono dwa wcześniejsze fundusze BFG – pomocowy oraz

¹ Za podstawę opodatkowania przyjęto wartość aktywów banku pomniejszoną o fundusze własne wraz z narzutami kapitałowymi oraz wartość skarbowych papierów wartościowych.

środków odzyskanych z mas upadłości. Każdego roku Rada BFG określała łączną sumę składek, uwzględniając przy tym poziomy funduszu² - bieżący, minimalny i docelowy oraz ustawowe terminy ich osiągnięcia, a także wyniki finansowe banków. W każdym kwartale, 25% wskazanej kwoty podlegało podziałowi pomiędzy podmioty, w oparciu o następujące kryteria:

- podstawę wyznaczania składki, wyrażoną wartością środków gwarantowanych w banku na koniec kwartału, którego składka dotyczyła;
- profil ryzyka banku, wyznaczony na podstawie określonych danych finansowych (tab. 2.5);
- przynależność do systemu ochrony instytucjonalnej (IPS).

II. Składki na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków

Od 2017 r. banki krajowe, oddziały banków zagranicznych oraz firmy inwestycyjne ponosiły koszty rocznych składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, którym zastąpiono dwa wcześniejsze fundusze BFG – stabilizacyjny i zapasowy. O rocznej wysokości tego obciążenia w skali całego sektora decydowała Rada BFG, kierując się bieżącym, minimalnym i docelowym poziomem funduszu³, a także ustawowymi terminami ich osiągnięcia. Ponadto, uwzględniała ona fazę cyklu koniunkturalnego oraz możliwy jej wpływ na sytuację finansową banków. Na mocy art. 296 ustawy o BFG, Rada zobowiązana była możliwie równomiernie rozkładać łączny ciężar owych składek w czasie. Dotychczasowe roczne ich kwoty w skali sektora poddają jednak w wątpliwość stosowanie powyższego przepisu⁴.

Banki opłacały indywidualne roczne składki, których wysokość warunkowała:

- podstawa ich wyznaczania, stanowiąca sumę pasywów pomniejszoną o fundusze własne i środki gwarantowane, z zastosowaniem określonych korekt;
- profil ryzyka, określony na podstawie wybranych danych finansowych banku (tab. 2.5).

Większość danych służących do wyznaczania wysokości indywidualnej rocznej składki pochodziła z ostatniego, zatwierdzonego rocznego sprawozdania finansowego banku, dostępnego na koniec roku poprzedzającego okres składkowy. Tym samym, ryzyko wynikające z podejmowanych przez podmiot decyzji inwestycyjnych wpływało na poziom jego składki ze znacznym opóźnieniem czasowym. Do 30% składki mogło być wnoszone w formie zobowiązania do zapłaty, które wymagało jednak zabezpieczenia aktywami wysokiej jakości. Warto dodać, że banki o sumach bilansowych niższych niż równowartość 1 000 mln EUR płaciły składki w formie zryczałtowanej, wynoszące od 1000 EUR do 50 000 EUR, zależnie od struktury posiadanych źródeł finansowania (tab. 2.3). Należy zatem

² Minimalny i docelowy poziom funduszu wskazany został w ustawie o BFG z 2016 r. Za poziom minimalny przyjęto 0,8% środków gwarantowanych we wszystkich podmiotach zobowiązanych do płacenia składek, zaś za poziom docelowy - 2,6% ich wartości. Na podstawie ostatnich udostępnionych przez BFG danych (na dzień 31 grudnia 2018r.) można wnioskować, że na koniec 2018 r. tzw. „bieżący” poziom funduszu odpowiadał 1,8% środków gwarantowanych.

³ Minimalny i docelowy poziom funduszu wskazany został w ustawie o BFG z 2016 r. Poziom minimalny wynosi 1,0% środków gwarantowanych we wszystkich podmiotach, zaś poziom docelowy – 1,2%. Na podstawie ostatnich udostępnionych przez BFG danych (na dzień 31 grudnia 2018r.) można wnioskować, że na koniec 2018 r. tzw. „bieżący” poziom funduszu odpowiadał 0,6% środków gwarantowanych.

⁴ W latach 2017-2019, wpłaty na fundusz wynosiły w skali sektora, odpowiednio: 1 182 mln zł, 960 mln zł, 2 000 mln zł.

podkreślić, że ciężar tworzenia funduszu przymusowej restrukturyzacji ponosiły przede wszystkim duże banki komercyjne.

Fundusz Wsparcia Kredytobiorców

Fundusz Wsparcia Kredytobiorców (FWK) jest prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego od 4 grudnia 2015 r. Został on ustanowiony na rzecz osób fizycznych znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej i zobowiązanych do spłaty kredytów mieszkaniowych, które stanowiły znaczne obciążenie ich budżetów domowych. Jego celem było zatem utrzymanie spłacalności rat kredytów. Pod koniec 2015 r., FWK został zasilony kwotą 600 mln zł, wniesioną przez kredytodawców proporcjonalnie do wartości ich portfeli kredytów mieszkaniowych z opóźnieniem w spłacie pow. 90 dni. Biorąc pod uwagę skalę kredytowania banków i pozostałych podmiotów (w tym SKOK-ów), ciężar tworzenia funduszu poniosły przede wszystkim banki komercyjne. Warto dodać, że od 2020 r. zasady funkcjonowania FWK uległy zmianie, w tym w zakresie dostępnych instrumentów pomocowych (tab. 2.4).

Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru

Obowiązek ponoszenia przez banki wpłat na rzecz KNF z tytułu sprawowanego nadzoru nad sektorem bankowym wynikała wprost z art. 131a ustawy Prawo bankowe. Wpłaty te zawierały także 16,5% całkowitych kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, którymi obciążone były banki. Roczne wysokości wpłat określone zostały w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów. Pomimo dwukrotnej zmiany sposobu ich naliczania, główną determinantą wysokości indywidualnych wpłat pozostała wielkość banków, wyrażona sumą bilansową (tab. 2.5). Od 2016 r., podmioty będące uczestnikami systemu ochrony instytucjonalnej (IPS) ponoszą wpłaty obniżone o 20% ich wartości.

1.2. Zmiany w regulacjach kapitałowych banków

W okresie badania, do najważniejszych zmian w zakresie wymogów kapitałowych banków należy zaliczyć:

- ustanowienie buforów kapitałowych⁵: zabezpieczającego, antycyklicznego, ryzyka systemowego, a także instytucji o znaczeniu systemowym - globalnej oraz innej (tab. 3.1);
- wprowadzenie indywidualnych domiarów kapitałowych do łącznego współczynnika kapitałowego oraz współczynnika kapitału podstawowego *Tier 1* (tzw. *add-on*), zgodnie z art. 138 ustawy Prawo bankowe.
- uzależnienie wypłaty dywidendy m.in. od poziomu i jakości posiadanego kapitału regulacyjnego⁶;

Bufory kapitałowe

⁵ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, Dz. U. z 2015 r. poz. 1513 (rozdziały 5-8).

⁶ Zależność tę uznano za zasadną, bowiem służyła ona stabilności i rozwojowi sektora bankowego, wzrostowi akcji kredytowej, a także bezpieczeństwu systemu finansowego i rozwojowi gospodarczego kraju.

Bufory kapitałowe stanowią dodatkową kwotę kapitału podstawowego *Tier 1*, która wymagana jest od wszystkich lub wybranych banków w sektorze⁷.

I. Bufor zabezpieczający

W latach 2016-2019, wymóg bufora zabezpieczającego wprowadzano stopniowo, przyjmując poziom 2,5% jako docelowy. Służył on ochronie kapitału banków i warunkował możliwość wypłaty dywidendy i premii.

II. Bufor antycykliczny

W całym okresie badania, wskaźnik bufora antycyklicznego utrzymywany był na poziomie 0%, ze względu na ograniczone nasycenie gospodarki kredytami. Celem jego wprowadzenia było neutralizowanie wpływu cyklu koniunkturalnego na działalność kredytową.

III. Bufor ryzyka systemowego

Wskaźnik bufora ryzyka systemowego, wynoszący 3%, został wprowadzony z początkiem 2018 r. Służył on zapobieganiu i ograniczaniu długoterminowego niecyklicznego ryzyka systemowego, które mogło nieść negatywne skutki dla systemu finansowego i gospodarki kraju. Wprowadzono go przede wszystkim by wzmocnić odporność banków na negatywne zjawiska występujące w otoczeniu polskiej gospodarki, w tym o charakterze szokowym. Ustanowiony poziom wskaźnika był najwyższym, który nie wymagał opiniowania przez KE.

IV. Bufor globalnej instytucji o znaczeniu systemowym

Bufor globalnej instytucji o znaczeniu systemowym służył pokrywaniu ryzyka jakie indywidualna instytucja stanowiła dla globalnego systemu finansowego oraz kompensowaniu ewentualnych skutków jej upadłości. Należy jednak wyjaśnić, iż żaden z banków krajowych nie został zidentyfikowany przez KNF jako podmiot globalny o znaczeniu systemowym, a zatem zobowiązany do utrzymywania tego bufora.

V. Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Od 2016 r., bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym był nakładany na wybrane banki krajowe na najwyższym poziomie konsolidacji (tab. 3.3). Każdego roku, KNF dokonywała oceny systemowego znaczenia podmiotów sektora oraz przeglądu adekwatności wcześniej nałożonych buforów. W latach 2015-2019 zidentyfikowano 14 takich instytucji, zaś wskazane dla nich bufory kapitałowe kształtowały się od 0,1% do 1% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko.

Bufor kapitałowy II Filara kredytów walutowych (tzw. add-on)

W latach 2015-2019, KNF nakładała na wybrane banki roczne domiary kapitałowe (tzw. *add-on*) do łącznego współczynnika kapitałowego oraz współczynnika kapitału podstawowego *Tier 1*. Były to podmioty, które nie utrzymywały kapitałów na poziomach odpowiednich do ekspozycji na ryzyko, wynikającej z zaangażowania w walutowe kredyty hipoteczne dla osób fizycznych. Co ważne, bufory te służyły pokryciu nie tylko ryzyka kredytowego, lecz także operacyjnego, rynkowego i zbiorowego

⁷ Poziom poszczególnych buforów kapitałowych warunkują ustalone wskaźniki procentowe, odnoszące się do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko.

niewykonania zobowiązań. Wysokość indywidualnych domiarów kapitałowych była ustalana przez KNF na poziomie jednostkowym, w oparciu o proces BION.

1.3. Sektor bankowy w latach 2015-2019 – wybrane aspekty funkcjonowania

1.3.1. Obciążenia podatkowo-składkowe

W każdym roku analizowanego okresu, łączne obciążenia sektora bankowego składkami, wpłatami i podatkiem były ok. 5-krotnie wyższe niż w 2014 r. (rys. 4.1). Warto zauważyć, że w latach 2015-2019, banki zobowiązane były ponosić nowe kategorie kosztów, jak i te raportowane we wcześniejszych latach, jak składki na fundusz pomocowy czy stabilizacyjny. Co więcej, dokonały one wypłat z FOŚG, o łącznej wartości 2,2 mld zł.

Od 2016 r., największy udział w całkowitych rocznych obciążeniach podatkowo-składkowych miał podatek od niektórych instytucji finansowych. Jego wartość zwiększała się bowiem wraz ze wzrostem aktywów banków, pomimo powiększanych wówczas funduszy własnych i portfeli skarbowych papierów wartościowych (rys. 4.2).

Analizowane obciążenia sektora bankowego charakteryzowały się nierównomiernością rozkładu, a także niejednorodnością okresu ich obowiązywania, bowiem:

- podatek od niektórych instytucji finansowych płacony był co miesiąc, począwszy od lutego 2016 r.;
- składki na nowe fundusze BFG, płacone były od 2017 r.:
 - kwartalnie na fundusz gwarancyjny banków,
 - rocznie na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków;
- wpłata na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców poniesiona została jednorazowo, pod koniec 2015 r.;
- wpłaty do KNF na pokrycie kosztów nadzoru ponoszone były kwartalnie w 2015 r., a w kolejnych latach - rocznie.

W poszczególnych latach, największa część obciążeń podatkowo-składkowych przypadła na ich pierwsze kwartały, głównie na skutek kumulacji składek na BFG (rys. 4.3). Uwagę przy tym zwracała łączna wartość składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji w 2019 r., która przekroczyła 2 mld zł. Jak wyjaśniła wówczas Rada BFG, tak znaczne roczne obciążenie wynikało z niskich zasobów funduszu i konieczności zapewnienia BFG środków na ewentualne działania interwencyjne. Należy jednak zauważyć, że problem ten można było rozwiązać inaczej, zachowując przy tym ustawową zasadę równomierności rozkładu tego obciążenia w czasie. Jak wyjaśniono w podrozdziale 4.1, przekierowanie środków z podatku bankowego na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków wraz z początkiem 2017 r. pozwoliłoby osiągnąć jego docelowy poziom już w maju kolejnego roku. Nowy system obciążeń składkami wyróżnił podmioty małe, ponoszące zryczałtowane obciążenia, a zatem niezależne od profilu ryzyka. Warto dodać, że w skali całego sektora, stanowiły one zaledwie 0,2% sumy składek wszystkich banków.

Ciężar jednorazowych wpłat na FWK w 2015 r. poniesiony został głównie przez banki komercyjne. Ich wysokość była bowiem uwarunkowana skalą należności z tytułu kredytów mieszkaniowych z opóźnieniem w spłacie pow. 90 dni. W grupie banków komercyjnych sięgały one wówczas ok. 8 mld zł, stanowiąc 98% całkowitej ich wartości w sektorze bankowym (tab. 4.5 i rys. 4.6).

Najmniejszym regularnym obciążeniem sektora bankowego okazały się wpłaty do KNF na pokrycie kosztów nadzoru, wynoszące od ponad 100 mln zł do blisko 180 mln zł w skali roku (tab. 4.6). Należy podkreślić, że ich wartości wskazywane przez KNF dotyczyły nie tylko banków, lecz także innych podmiotów rynku bankowego, takich jak: SKOK-i, biura usług płatniczych, krajowe instytucje płatnicze czy pośrednicy kredytu hipotecznego. Biorąc jednak pod uwagę kryterium podziału ogólnych rocznych wpłat pomiędzy poszczególne podmioty można przyjąć, że pochodziły one głównie od sektora bankowego.

1.3.2. Inne aspekty działalności sektora bankowego

Kredytowanie sektora niefinansowego

W latach 2015-2019, na kredytowanie sektora niefinansowego istotnie oddziaływały czynniki zewnętrzne, takie jak środowisko niskich stóp procentowych i dobra koniunktura gospodarcza.

W okresie badania, całkowite należności sektora bankowego od klientów niefinansowych zwiększały się zarówno pod wpływem rosnących należności od gospodarstw domowych, jak i podmiotów gospodarczych. Analiza rocznych wartości nowo udzielonych kredytów (rys. 4.8) pozwoliła jednak dostrzec zwiększające się wówczas zaangażowanie banków przede wszystkim w kredytowanie gospodarstw domowych. W przypadku przedsiębiorstw, roczne wartości nowych kredytów wzrastały bowiem jedynie do 2017 r., po czym utrzymywały się na niższym poziomie.

Kredytowanie gospodarstw domowych

W analizie kredytów dla gospodarstw domowych, uwagę zwróciły zmiany w kredytach konsumpcyjnych, powodowane głównie przez czynniki popytowe. Zwiększone zainteresowanie nimi wśród osób fizycznych wynikało z ówczesnej kondycji rynku pracy - niskiego bezrobocia i rosnącego poziomu wynagrodzeń. Nie bez znaczenia były także zwiększane świadczenia socjalne. Należy podkreślić, że w skali całego sektora, roczne wartości nowych kredytów konsumpcyjnych przewyższały roczne wartości nowo udzielonych kredytów mieszkaniowych (rys. 4.10). Z kolei podejście banków do udzielania kredytów konsumpcyjnych pozostawało pod silnym wpływem środowiska niskich stóp procentowych, sprzyjającego aktywizacji sprzedaży tego typu wysokomarżowych produktów, z wydłużonym terminem spłaty (rys. 4.12).

Należności sektora bankowego z tytułu kredytów mieszkaniowych kształtowały się pod wpływem zarówno czynników popytowych, jak i podażowych. Niskie stopy procentowe pozytywnie oddziaływały na zdolność kredytową klientów, sprzyjając wyższym kwotom nowych kredytów, o które wnioskowano m.in. z powodu rosnących cen nieruchomości. Uwagę zwracała przy tym zmieniająca się struktura nowych kredytów, ze zwiększającym się do I kwartału 2017 r. udziałem zaangażowań banków ze wskaźnikiem *LtV* przewyższającym 80% (rys. 4.13). Istotne zmiany odnotowano także w zakresie struktury walutowej portfela, na skutek pomniejszającego się udziału walutowych kredytów mieszkaniowych (rys. 4.9).

W latach 2015-2019, jakość kredytów dla gospodarstw domowych w sektorze bankowym nie wykazywała znaczących zmian. Należy jednak dodać, że najwyższym udziałem kredytów zagrożonych charakteryzował się portfel kredyty dla przedsiębiorców indywidualnych, a zatem gospodarstw domowych, których głównym źródłem utrzymania były dochody z samozatrudnienia. Negatywne zmiany odnotowano także w jakości kredytów dla rolników indywidualnych.

Kredytowanie przedsiębiorstw

W okresie badania, największe kategorie należności sektora bankowego od podmiotów gospodarczych – kredyty o charakterze bieżącym oraz kredyty inwestycyjne, posiadały zbliżone udziały w portfelu kredytów dla przedsiębiorstw, wykazując przy tym stopniowy wzrost wartości w czasie. Warto jednak dodać, że w dominującej części tego okresu wyższa była wartość kredytów bieżących (4.16). W przypadku dużych przedsiębiorstw, popyt na kredyty długo- i krótkoterminowe pozostawał wyraźnie ograniczony, w przeciwieństwie do podmiotów małych i średnich (rys. 4.18). W ostatnim analizowanym roku, zainteresowanie kredytami okazało się jednak wyraźnie obniżone w obu wskazanych grupach. Od II połowy 2016 r., sektor bankowy cechował się bardziej restrykcyjnym podejściem do kredytowania przedsiębiorstw, wskazując przy tym istotność oczekiwań banków co do przyszłej sytuacji gospodarczej (rys. 4.19-4.20). Należy dodać, że w grupie banków spółdzielczych odnotowane zostało pogorszenie jakości należności od podmiotów gospodarczych, przy czym szczególnie wyraźne okazało się ono w podmiotach dużych.

Kredytowanie sektora niefinansowego a PKB

W latach 2015-2019, kredyty bankowe stanowiły dominujące źródło finansowania obcego dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw prywatnych. Ich udział w całkowitym zadłużeniu sektora niefinansowego wynosił bowiem ok. 65% (rys. 4.22). Obserwowany wówczas przyrost portfela kredytów w sektorze bankowym nie nadążał jednak za tempem wzrostu gospodarczego. Dowodzi tego obniżenie o 2 p.p. poziomu nasycenia gospodarki kredytami w okresie ostatnich 5 lat (rys. 4.22). Dekompozycja wskaźnika *kredyty dla sektora niefinansowego/PKB* wykazała, iż zjawisko to spowodowane to było przede wszystkim pomniejszeniem znaczenia kredytów mieszkaniowych dla kształtowania koniunktury gospodarczej (rys. 4.23). Należy wyjaśnić, że w okresie badania zwiększał się udział transakcji zawieranych przez gospodarstwa domowe na rynku nieruchomości, które finansowano środkami własnymi⁸. Przeciwnie wnioski można natomiast było sformułować w odniesieniu do kredytów konsumpcyjnych. W przypadku kredytów dla podmiotów gospodarczych, ich stabilna relacja do PKB była efektem bilansowania się zmian obserwowanych w kredytach długoterminowych (inwestycyjnych i na nieruchomości) i krótkoterminowych (o charakterze bieżącym). Malało jednak wówczas znaczenie długoterminowych, proinwestycyjnych kredytów dla kształtowania rozwoju gospodarczego, przy jednoczesnym zwiększaniu znaczenia kredytów krótkoterminowych, służących głównie zachowaniu płynności przedsiębiorstw. Uporządkowanie poszczególnych rodzajów kredytów bankowych według ich znaczenia dla kształtowania się sytuacji gospodarczej kraju w latach 2015-2019 (rys. 4.24) pozwoliło stworzyć następującą listę rankingową⁹: (I) mieszkaniowe dla gospodarstw domowych; (II) inwestycyjne dla przedsiębiorstw; (III) konsumpcyjne dla gospodarstw domowych; (IV) bieżące dla przedsiębiorstw; (V) pozostałe dla gospodarstw domowych; (VI) pozostałe dla przedsiębiorstw.

Aktywa sektora bankowego

W okresie badania, aktywa sektora bankowego cechowały się tendencją wzrostową, głównie przez powiększające się należności od sektora niefinansowego (4.26). Warto dodać, że w okresie

⁸ Zjawisko to zostało opisane w rozdziale 4.

⁹ Kredyty uporządkowane zostały według malejącego wpływu na koniunkturę gospodarczą.

poboru podatku bankowego nastąpiło zmniejszanie dystansu pomiędzy wartością portfela kredytów dla klientów niefinansowych a wartością portfela skarbowych papierów wartościowych (4.29).

Kapitał regulacyjny sektora bankowego

Fundusze własne sektora bankowego składały się głównie z kapitału podstawowego *Tier 1* (rys. 4.31). Do III kwartału 2018 r., powiększano je pod wpływem nowych regulacji kapitałowych, w tym odnoszących się do buforów kapitałowych, indywidualnych domiarów kapitałowych, a także zaleceń nadzorczych odnośnie kształtowania poziomu funduszy w warunkach podwyższonego ryzyka. Dla działalności kredytowej sektora bankowego, w tym jej rozwoju, szczególne znaczenie miała utrzymująca się w okresie badania nadwyżka współczynników kapitałowych ponad obowiązujące minimum. W latach 2015-2019, nadwyżkowy kapitał regulacyjny sektora zmniejszył się jednak o blisko połowę, z 62 mld zł do 37 mld zł (rys. 4.39).

Rentowność sektora bankowego

W latach 2015-2019, wyniki finansowe sektora bankowego wypracowywane były w warunkach niskich stóp procentowych, utrudniających powiększanie wyniku odsetkowego. Ponadto, nastąpił wówczas wzrost kosztów działania banków, związany m.in. z nowymi obciążeniami podatkowo-składowymi. Początkowo obserwowany spadek marży odsetkowej w sektorze bankowym został zahamowany dzięki prowadzeniu elastycznej polityki kredytowo-depozytowej. W okresie badania, banki zwiększały bowiem swoje zaangażowania w wysokomarżowe produkty, w tym kredyty konsumpcyjne, przy jednoczesnym obniżaniu oprocentowania depozytów, głównie gospodarstw domowych. Wzrostowi marży odsetkowej towarzyszył jednak niepokojący spadek marży pozaodsetkowej (rys. 4. 40), która w scenariuszu *zero lower bound* powinna być postrzegana jako kluczowa stymulanta rentowności banków. Należy podkreślić, że w okresie badania rentowność kapitału księgowego sektora bankowego obniżyła się z blisko 10% do nieco ponad 6% (rys. 4.40), kształtując się na wyraźnie niższym poziomie niż w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, takich jak Węgry, Rumunia czy Czechy (rys. 5.4).

1.4. Wpływ obciążeń regulacyjnych na sektor bankowy w Polsce – wyniki badań empirycznych

W części empirycznej poddano weryfikacji następujące hipotezy badawcze:

H1: wzrost obciążeń regulacyjnych osłabił wzrost aktywów sektora bankowego,

H2: wzrost obciążeń regulacyjnych spowodował spowolnienie dynamiki akcji kredytowej,

H3: wzrost obciążeń regulacyjnych spowodował spadek rentowności w sektorze bankowym.

Analiza wpływu obciążeń regulacyjnych na sektor bankowy została przeprowadzona na podstawie urealnionych danych kwartalnych obejmujących okres badawczy 2010-2019, z wykorzystaniem modeli regresji liniowej. W celu weryfikacji przyjętych hipotez, jako zmienną objaśnianą przyjęto w modelach poziom aktywów sektora bankowego, poziom kredytów dla sektora niefinansowego (ogółem lub wyróżnionych podkategorii: kredytów dla przedsiębiorstw, kredytów inwestycyjnych oraz kredytów konsumpcyjnych), relację kredytów do PKB oraz wskaźnik rentowności kapitału własnego. We wszystkich modelach założono inercyjny charakter zmiennych objaśnianych, poprzez uwzględnienie procesu autoregresyjnego. Jako zmienne objaśniające przyjęto obciążenia

regulacyjne (w zależności od modelu: podatek bankowy lub łączną wartość podatku bankowego i składek na BFG) oraz wyposażenie kapitałowe (fundusze własne). Ponadto w modelach wprowadzono zmienne kontrole, zarówno makroekonomiczne, jak i charakteryzujące sektor bankowy.

W analizie modelowej potwierdzono negatywny wpływ obciążeń regulacyjnych, które w istotny sposób ograniczyły rozwój sektora bankowego. Wzrost łącznych obciążeń regulacyjnych o 1% powodował spadek poziomu aktywów sektora bankowego po 4 kwartałach o około 0,01%, a poziomu kredytów dla sektora niefinansowego o około 0,021% po 3 kwartałach, *ceteris paribus*. Szczególnie wrażliwe na wzrost obciążeń okazały się kredyty dla przedsiębiorstw na cele inwestycyjne, z czego można wnioskować, że nadmierny wzrost obciążeń może prowadzić nie tylko do obniżenia poziomu kredytowania, ale także do niekorzystnej zmiany struktury kredytów, poprzez wypieranie kredytów inwestycyjnych przez konsumpcyjne. Czynnikiem łagodzącym negatywny wpływ obciążeń regulacyjnych było wyposażenie kapitałowe – w analizowanym okresie wykazywało ono dodatni, statystycznie istotny wpływ na wszystkie zmienne objaśniane (z wyjątkiem modelu dla ROE). Na zbyt wysoki poziom obciążeń regulacyjnych, mogący spowalniać wzrost gospodarczy, wskazywał poziom nasycenia gospodarki kredytami, przyjmujący tendencję spadkową od czasu wprowadzenia podatku bankowego.

1.5. Wnioski końcowe i rekomendacje

Lata 2015-2019 były okresem największych obciążeń podatkowo-składkowych i wymagań kapitałowych w historii sektora bankowego w Polsce. Każdego roku, banki ponosiły ok. 5-krotnie większe obciążenia niż w 2014 r. Pozytywnym zjawiskiem była natomiast utrzymująca się nadwyżka funduszy własnych ponad minimum wynikające z regulacji.

Obciążenia podatkowo-składkowe ograniczały rozwój, działalność kredytową oraz rentowność sektora bankowego. Ich wpływ łagodziła jednak ogólnie dobra sytuacja kapitałowa banków, a także sprzyjająca koniunktura gospodarcza. Należy podkreślić, że spodziewane pogorszenie uwarunkowań gospodarczych będzie prowadzić do intensyfikacji negatywnego oddziaływania obciążeń na rozwój i aktywność kredytową banków. Podobny problem będzie dotyczyć określonych zmiennych sektorowych, których istotność została potwierdzona w modelach, takich jak: poziom wyniku odsetkowego, rentowność kapitału, jakość portfela kredytów, czy udział kredytów w aktywach. W sytuacji pogorszenia koniunktury gospodarczej należy bowiem oczekiwać zmniejszenia aktywności kredytowej banków, pogorszenia jakości ich portfeli kredytów, a także spadku zyskowności.

W obliczu nadchodzących zmian makroekonomicznych, zasadna jest zatem rewizja podejścia regulacyjnego do problemu obciążenia sektora bankowego podatkiem, składkami i wpłatami, prowadząca do częściowego zniesienia lub zawieszenia ich poboru, by możliwe było utrzymanie dostępności kredytów dla sektora niefinansowego, które stanowią dominujące źródło jego finansowania obcego.

2. Zmiany regulacyjne w zakresie obciążeń podatkowo-składkowych banków

2.1. Podatek od niektórych instytucji finansowych

Przepisy krajowe: ustawa o podatku od niektórych instytucji finansowych¹⁰.

Regulacje UE: brak.

Podatek od niektórych instytucji finansowych, w tym banków krajowych, oddziałów banków zagranicznych i instytucji kredytowych (potocznie określany mianem podatku bankowego) stanowi dochód budżetu państwa.

Podstawą opodatkowania jest nadwyżka skorygowanej wartości aktywów banku (na ostatni dzień miesiąca) ponad kwotę 4 mld zł¹¹. Podatek jest naliczany wg. stawki 0,0366%¹² i płacony do 25 dnia miesiąca, po miesiącu którego dotyczy. Pierwszym okresem rozliczeniowym był luty 2016 r.

W praktyce, obciążenie to dotyczy wybranych banków komercyjnych i oddziałów instytucji kredytowych¹³, bowiem pozostałe podmioty sektora bankowego nie spełniają kryterium wartości podstawy opodatkowania.

2.2. Składki na Bankowy Fundusz Gwarancyjny

2.2.1. Składka na fundusz gwarancyjny banków

Przepisy krajowe: ustawa o BFG¹⁴; ustawa o zmianie ustawy o BFG¹⁵; rozporządzenia MF i MRiF¹⁶ (w tym rozporządzenie MRiF z 27 grudnia 2016 r. ws. profilu ryzyka banków)¹⁷.

¹⁰ Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, Dz.U. z 2016 r. poz. 68.

¹¹ Wartość aktywów banku pomniejszana jest o jego fundusze własne z narzutami kapitałowymi (*add-on*), skarbowe papiery wartościowe, a także aktywa nabyte od NBP i stanowiące zabezpieczenie kredytu refinansowego. W praktyce banki nie wykazują jednak aktywów nabytych od NBP.

¹² Należy zauważyć, że stawka wskazana w art. 7 ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych jest stawką miesięczną.

¹³ Z obowiązku odprowadzania podatku zwolniony został Bank Gospodarstwa Krajowego.

¹⁴ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, Dz. U. z 2019 r. poz. 996. Wcześniej: ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. z 1995 r. poz. 18.

¹⁵ Ustawa z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 326.

¹⁶ Rozporządzenia Ministra Finansów oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów są dostępne na:

<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000996>.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu określania profilu ryzyka banków i oddziałów banków zagranicznych oraz uwzględniania tego profilu w wyznaczaniu składek na fundusz gwarancyjny banków, Dz. U. z 2017 r. poz. 40.

Regulacje UE¹⁸: dyrektywa PEiR 2014/49/UE¹⁹; rozporządzenie PEiR 575/2013²⁰.

Od I kwartału 2017 r., banki krajowe oraz oddziały banków zagranicznych zobowiązane są do wnoszenia składek na fundusz gwarancyjny banków, który prowadzony jest przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Ustawowo określone zostały jego poziomy - minimalny oraz docelowy. Za poziom minimalny przyjęto 0,8% kwoty środków gwarantowanych we wszystkich podmiotach, które objęto systemem. Założono przy tym, iż zostanie on osiągnięty do 31 grudnia 2016 r. Z kolei poziom docelowy funduszu określono jako równowartość 2,6% kwoty środków gwarantowanych, który ma być wykazywany najpóźniej od 3 lipca 2030 r. Porównując krajowe rozwiązania z zapisami dyrektywy 2014/49/UE należy stwierdzić, że przyjęty w Polsce docelowy poziom funduszu jest znacząco wyższy od najniższego poziomu zaakceptowanego w regulacji wspólnotowej (tab. 2.1). Przyjęcie bardziej restrykcyjnych rozwiązań krajowych tłumaczono koniecznością zapewnienia BFG większej kwoty środków na ewentualne działania interwencyjne.

Tabela 2.1. Poziomy – minimalny i docelowy – systemu gwarantowania depozytów w bankach w regulacjach krajowych i wspólnotowych

		Ustawa o BFG	Dyrektywa 2014/49/UE
Poziom minimalny	% śr. gwarantowanych	0,8	min. 0,8
	termin	31.12.2016 r.	03.07.2024 r.
Poziom docelowy	% śr. gwarantowanych	2,6	-
	termin	03.07.2030 r.	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: art. 287 ustawy o BFG i art. 10 dyrektywy 2014/49/UE.

O rocznej kwocie składek od wszystkich banków krajowych i oddziałów banków zagranicznych decyduje Rada BFG, uwzględniając bieżący, minimalny i docelowy poziom funduszu gwarancyjnego banków, a także wyniki finansowe podmiotów ponoszących to obciążenie. W każdym kwartale, 25% rocznej kwoty podlega podziałowi na indywidualne składki.

W latach 2017-2019, łączne roczne kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków wynosiły odpowiednio: 915 mln zł, 1 240 mln zł, 791 mln zł²¹, zaś kwartalne wpłaty z ich tytułu ponoszone były do²²:

¹⁸ Pełna lista aktów prawnych UE związanych z systemem gwarantowania depozytów dostępna jest na: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000996>.

¹⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, Dz. U. UE L 173 z 12.06.2014 r.

²⁰ 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, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012, Dz. U. UE L 176 z 27.06.2013 r.

²¹ Uchwała nr 15/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2017 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala15-2017.pdf>; uchwała nr 8/2018 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2018 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/8-2018.pdf>; uchwała nr 9/2019 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2019 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-9-2019-fundusz-gwarancyjny-bankow.pdf>.

²² Ibidem.

- 30 marca, 22 czerwca, 22 września i 14 grudnia w 2017 r.;
- 22 marca, 21 czerwca, 20 września i 13 grudnia w 2018 r.;
- 21 marca, 20 czerwca, 19 września i 12 grudnia w 2019 r.

Wysokość indywidualnych kwartalnych składek banków krajowych i oddziałów banków zagranicznych zależy od²³:

- podstawy wyznaczania, tj. wartości środków gwarantowanych na koniec kwartału poprzedzającego kwartał, którego składka dotyczy;
- profilu ryzyka, uwzględniającego ryzyko podmiotu w obszarach jego: kapitału, płynności i finansowania, jakości aktywów, modelu prowadzenia działalności i zarządzania, a także potencjalnych strat funduszu, na wypadek spełnienia warunku gwarancji;
- przynależności do systemu ochrony instytucjonalnej (IPS).

Do obliczenia indywidualnych składek stosuje się wskazaną przez BFG stawkę procentową, która jest wspólna dla wszystkich podmiotów.

Należy wyjaśnić, że ocena profilu ryzyka dokonywana jest na podstawie zestawu wskaźników, którym przypisane zostały określone wagi i parametry punktacji. Lista głównych wskaźników została zawarta w rozporządzeniu MRiF z 2016 r. Profil wyznaczany jest w oparciu o dane z ostatniego rocznego sprawozdania finansowego, dostępnego na koniec wcześniejszego roku kalendarzowego, przez co bieżące decyzje inwestycyjne i związane z nimi ryzyko z opóźnieniem wpływają na poziom indywidualnych składek. Warto dodać, że przynależność banku do systemu ochrony instytucjonalnej (IPS) dotyczy pierwszego dnia bieżącego kwartału składkowego. W określonych sytuacjach, indywidualne składki mogą podlegać modyfikacji o tzw. współczynnik korekty.

2.2.2. Składka na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków

Przepisy krajowe: ustawa o BFG; uchwały Rady BFG²⁴; rozporządzenia MF i MRiF²⁵

²³ Metoda wyznaczania składek na fundusz gwarancyjny banków określana jest przez BFG na podstawie rozporządzenia MRiF z 2016 r. Podlega ona zatwierdzeniu przez Komisję Nadzoru Finansowego.

²⁴ Np: uchwała nr 67/2016 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-67-2016.pdf>; uchwała nr 17/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2017 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala17-2017.pdf>; uchwała nr 10/2018 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2018 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/10-2018-1.pdf>; uchwała nr 11/2019 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2019 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-11-2019-fundusz-przymusowej-restrukturyzacji-bankow.pdf>; uchwała nr 106/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 grudnia 2017 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-106-2017.pdf>.

²⁵ Rozporządzenia Ministra Finansów oraz Ministra Rozwoju i Finansów są dostępne na: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000996>.

Regulacje UE: rozporządzenie delegowane KE 2015/63²⁶; rozporządzenie delegowane KE 2016/1434²⁷; dyrektywa PEIR 2014/59/UE²⁸.

Od 2017 r., fundusz przymusowej restrukturyzacji banków tworzony jest z rocznych składek wnoszonych przez banki, oddziały banków zagranicznych oraz firmy inwestycyjne. Z obowiązku opłacania składek zwolnione zostały jedynie podmioty rezydualne, tzn. pozostające w restrukturyzacji, wobec których podjęto decyzję o likwidacji lub wystąpiono z wnioskiem o upadłość.

Ustawa o BFG określa minimalny i docelowy poziom funduszu przymusowej restrukturyzacji banków. Pierwszy z nich, stanowiący równowartość 1% kwoty środków gwarantowanych we wszystkich podmiotach zobowiązanych do odprowadzania składek ma zostać osiągnięty do 31 grudnia 2024 r. (tab. 2.2). Z kolei docelowy poziom, określony jako 1,2% kwoty środków gwarantowanych, ma być wykazywany najpóźniej od 31 grudnia 2030 r. Przyjęty minimalny poziom funduszu przymusowej restrukturyzacji banków odpowiada minimalnemu poziomowi wskazanemu w dyrektywie 2014/59/UE. Wprowadzenie bardziej restrykcyjnych przepisów krajowych poprzez określenie poziomu docelowego miało służyć zwiększeniu zasobów pieniężnych na ewentualne działania BFG w zakresie przymusowej restrukturyzacji banków.

Tabela 2.2. Poziom minimalny i poziom docelowy funduszu przymusowej restrukturyzacji banków w regulacjach krajowych i UE

		Ustawa o BFG	Dyrektywa 2014/59/UE
Poziom minimalny	% śr. gwarantowanych	1,0	min. 1,0
	termin	31.12.2024 r.	31 grudnia 2024 r.
Poziom docelowy	% śr. gwarantowanych	1,2	-
	termin	31.12.2030 r.	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie: art. 296 ustawy o BFG i art. 102 dyrektywy 2014/59/UE.

Każdego roku, Rada BFG określa łączną kwotę składek, uwzględniając przyjęte poziomy funduszu - minimalny i docelowy, a także terminy ich osiągnięcia. Ponadto, bierze ona pod uwagę fazę cyklu koniunkturalnego i jej możliwy wpływ na sytuację finansową banków. Pomimo zapisania w ustawie, iż składki powinny być rozkładane w czasie możliwie równomiernie (art. 296), w latach 2017-2019 wynosiły one odpowiednio: 1 182 mln zł, 960 mln zł i 2 000 mln zł.

²⁶ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/63 z dnia 21 października 2014 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek *ex ante* wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Dz. U. UE L 11 z 17.01.2015 r.

²⁷ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1434 z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie sprostowania rozporządzenia delegowanego (UE) 2015/63 uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek *ex ante* wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Dz.U. UE L 233 z 30.08.2016 r.

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 oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012, Dz.U. UE L 173 z 12.6.2014 r.

W przypadku indywidualnych obciążeń, podstawę ich wyznaczania stanowi wartość pasywów banku, pomniejszona o kwotę funduszy własnych i środków gwarantowanych, z zastosowaniem ewentualnych korekt²⁹. Uwzględniany jest także profil ryzyka podmiotu, który określany jest na podstawie wskaźników zawartych w uchwałach BFG i odnoszących się m.in. do: ekspozycji na ryzyko, stabilności i dywersyfikacji źródeł finansowania, czy znaczenia dla stabilności systemu finansowego lub gospodarki. Należy dodać, że wysokość indywidualnej składki wyliczana jest w oparciu o dane pochodzące z ostatniego zatwierdzonego rocznego sprawozdania finansowego banku, dostępnego na koniec roku poprzedzającego okres składkowy. Tym samym decyzje inwestycyjne i związane z nimi ryzyko wpływają na poziom obciążenia ze znacznym opóźnieniem. Na mocy decyzji Rady BFG, w latach 2017-2019 składki były płacone odpowiednio do: 20 lipca, 19 lipca oraz 18 lipca³⁰. Należy dodać, że do 30% ich wartości może być wnoszona w formie zobowiązań do zapłaty, które jednak powinny znaleźć odzwierciedlenie w aktywach banku (możliwych do likwidacji w ciągu 2 dni roboczych, takich jak: skarbowe papiery wartościowe, bony pieniężne i obligacje NBP, a także środki na rachunkach w NBP lub KDPW S.A).

Należy podkreślić, że podmioty uznane za małe, o sumie bilansowej do równowartości 1 000 mln EUR, płacą składki w formie zryczałtowanej. Szczegółowe wytyczne w tym zakresie określone zostały w rozporządzeniu delegowanym KE 2015/63. Wskazano przy tym sześć możliwych kwot składek wraz z warunkami kwalifikacji podmiotów, odnoszącymi się do źródeł ich finansowania (tab. 2.3). W przypadku tej grupy podmiotów, ryzyko związane z prowadzoną przez nie działalnością nie ma znaczenia dla wysokości ponoszonego obciążenia.

Tabela 2.3. Poziomy zryczałtowanych składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków oraz warunki kwalifikujące do ich stosowania

Warunki do spełnienia łącznie		Składka zryczałtowana (w EUR)
Pasywa pomniejszone o fundusze własne i depozyty gwarantowane (w EUR)	Aktywa ogółem (w EUR)	
$\geq 50\,000\,000$	$< 1\,000\,000\,000$	1 000
(50 000 000; 100 000 000)	$< 1\,000\,000\,000$	2 000
(100 000 000; 150 000 000)	$< 1\,000\,000\,000$	7 000
(150 000 000; 200 000 000)	$< 1\,000\,000\,000$	15 000
(200 000 000; 250 000 000)	$< 1\,000\,000\,000$	26 000
(250 000 000; 300 000 000)	$< 1\,000\,000\,000$	50 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie: rozporządzenia delegowanego Komisji 2015/63 (art. 10).

²⁹ Zgodnie z art. 5 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/63.

³⁰ W praktyce, znajomość obciążeń z początkiem lat 2017-2019 prowadziła do ponoszenia ich w pierwszych kwartałach.

2.3. Fundusz Wsparcia Kredytobiorców

Przepisy krajowe: ustawa o wsparciu kredytobiorców z 2015 r.³¹; ustawa o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców z 2019 r.³²; rozporządzenia MF³³.

Regulacje UE: brak.

Fundusz Wsparcia Kredytobiorców (FWK) jest prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego od 4 grudnia 2015 r. Utworzono go by wspierać osoby fizyczne, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej, a są zobowiązane do spłaty kredytu mieszkaniowego, stanowiącego znaczne obciążenie budżetów ich gospodarstw domowych. Pomoc FWK jest bezkosztowa, a jej udzielenie wymaga zawarcia odpowiednich umów pomiędzy kredytobiorcą i kredytodawcą, a także BGK i kredytodawcą.

Udzielenie wsparcia przez fundusz nie jest jednak możliwe w następujących przypadkach:

- utraty zatrudnienia przez kredytobiorcę w wyniku wypowiedzenia przez niego umowy o pracę lub rozwiązania umowy o pracę z jego winy;
- uzyskania w przeszłości przez jednego z kredytobiorców wsparcia funduszu na zasadach określonych w ustawie, przy czym okres świadczonej pomocy przekraczał 17 miesięcy (zgodnie z zapisami ustawy z 2015 r.) lub 35 miesięcy (zgodnie z zapisami ustawy z 2019 r.);
- wypowiedzenia umowy kredytu mieszkaniowego;
- utraty zatrudnienia przez kredytobiorcę i otrzymywania przez niego świadczeń wynikających z umowy ubezpieczenia spłaty kredytu.

Wraz z wejściem w życie ustawy z 2019 r., zmianie uległy zasady funkcjonowania FWK, w tym formy świadczonej pomocy. Początkowo, środki funduszu przeznaczone bowiem były wyłącznie na zwrotne wsparcie finansowe dla osób, które zaciągnęły kredyt mieszkaniowy, lecz czasowo utraciły zdolność do jego spłaty, ze względu na zaistnienie szczególnych okoliczności. Tym samym, pomoc ta miała na celu utrzymanie spłacalności rat kredytów. Aktualnie, może ona przyjąć także formę pożyczki, przeznaczonej na spłatę zobowiązań kredytowych, pozostających po sprzedaży kredytowanych nieruchomości.

Do końca 2019 r., głównym źródłem środków FWK były jednorazowe wpłaty kredytodawców³⁴, wniesione pod koniec 2015 r., proporcjonalne do wielkości posiadanych portfeli kredytów mieszkaniowych dla gospodarstw domowych, dla których opóźnienie w spłacie kapitału lub odsetek przekraczało 90 dni. Fundusz był także zasilany dochodami z inwestycji w skarbowe papiery wartościowe oraz dłużne papiery wartościowe NBP, rządów i banków centralnych państw OECD, a

³¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy, Dz. U. z 2015 r. poz. 1925.

³² Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 1358.

³³ Rozporządzenia MF dostępne są na: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap/DocDetails.xsp?id=WDU20150001925>.

³⁴ Za kredytodawców uważa się banki krajowe, oddziały instytucji kredytowych, oddziały banków zagranicznych oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, które udzielały kredytów mieszkaniowych (art. 2 ustawy o wsparciu kredytobiorców z 2015 r.).

także lokat bankowych i innych wpływów. W dniu rozpoczęcia działalności, fundusz dysponował kwotą 600 mln zł, pochodzącą wyłącznie od kredytodawców - banków krajowych, oddziałów instytucji kredytowych, oddziałów banków zagranicznych, a także spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Od 2020 r., zgodnie z zapisami nowej ustawy, głównym źródłem zasobów FWK są regularne, kwartalne wpłaty kredytodawców, proporcjonalne do wartości bilansowej brutto ich portfeli kredytów mieszkaniowych z opóźnieniem w spłacie kapitału lub odsetek przekraczającym 90 dni. Wpłaty te nie mogą jednak być wyższe niż iloczyn wartości bilansowej brutto portfela i stawki wynoszącej 1%. Kwartalne wpłaty każdorazowo ustala Rada FWK. Informuje ona kredytodawców o wysokości ich zobowiązań do 15 dnia trzeciego miesiąca kolejnego kwartału, które podlegają spłacie przed jego końcem. Przyjęto, iż zasilanie funduszu może zostać czasowo zawieszone, jeżeli zgromadzone środki uznane zostaną za wystarczające.

Początkowo, otrzymanie przez wnioskującego wsparcia z FWK uwarunkowane było spełnieniem jednego z następujących warunków:

- posiadania statusu bezrobotnego;
- miesięcznego kosztu kredytu mieszkaniowego, przekraczającego 60% miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego;
- miesięcznego dochodu gospodarstwa domowego, który po pomniejszeniu o miesięczne koszty kredytu mieszkaniowego nie przekraczał w przypadku gospodarstwa jednoosobowego kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, zaś w przypadku gospodarstwa wieloosobowego - iloczynu liczby członków gospodarstwa domowego kredytobiorcy i kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej.

Re-regulacja zasad funkcjonowania FWK doprowadziła do złagodzenia wskazanych kryteriów, w szczególności w odniesieniu do dwóch ostatnich.

W tabeli 2.4 zaprezentowano najważniejsze zmiany w zakresie pomocy świadczonej przez FWK, wynikające z wejścia w życie ustawy z 2019 r. Nowe regulacje znacząco wydłużyły maksymalny okres wsparcia, a także podwyższyły maksymalną miesięczną jego kwotę. Ponadto, wprowadziły możliwość częściowego umorzenia udzielonej pomocy, do wysokości 22 000 złotych. Podobne rozwiązania przyjęto dla pożyczek na spłatę kredytu. Należy zauważyć, że nowe podejście do organizacji FWK, a w szczególności do umarzania części wsparcia i pożyczek sprawiły, że środki z wpłat banków, które dotąd pozostawały ich własnością, nabrały charakteru środków publicznych.

Tabela 2.4. Wybrane warunki pomocy finansowej w ustawach z 2015 r. i 2019 r.

Wsparcie finansowe		
	Ustawa z 2015 r.	Ustawa z 2019 r.
Maksymalny okres	18 miesięcy	36 miesięcy
Maksymalna łączna wartość	Równowartość 18 miesięcznych rat kapitałowo-odsetkowych	Równowartość 36 miesięcznych rat kapitałowo-odsetkowych
Maksymalna miesięczna kwota	1 500 zł	2 000 zł

Warunki spłaty	Rozpoczęcie spłaty po upływie 2 lat od otrzymania wsparcia; Spłata przez 8 kolejnych lat	Rozpoczęcie spłaty po upływie 2 lat od otrzymania wsparcia; Spłata przez 12 kolejnych lat
	Równe, nieoprocentowane raty miesięczne; W razie sprzedaży nieruchomości – zwrot wsparcia w ciągu 30 dni od daty sprzedaży	Równe, nieoprocentowane raty miesięczne; Jeżeli 100 rat jest spłaconych bez opóźnień, pozostała część wsparcia ulega umorzeniu
Pożyczka na spłatę kredytu w razie sprzedaży nieruchomości		
	Ustawa z 2015 r.	Ustawa z 2019 r.
Maksymalna łączna wartość	brak	72 000 zł
Warunki spłaty	brak	Rozpoczęcie spłaty po upływie 2 lat od otrzymania pożyczki; Spłata przez 12 kolejnych lat
	brak	Równe, nieoprocentowane raty miesięczne; Jeżeli 100 rat jest spłaconych bez opóźnień, pozostała część pożyczki ulega umorzeniu

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów ustaw z 2015 r. i 2019 r.

Nowa ustawa nadała FWK bezterminowy charakter, bowiem zrezygnowano z określenia czasowych ram jego funkcjonowania. Do 2019 r. wyznaczał je okres wnioskowania o wsparcie, trwający do 31 grudnia 2018 r. Ponadto, wraz z ustanowieniem kwartalnych wpłat od kredytodawców, zrezygnowano ze wskazania górnego limitu funduszu. Co więcej, nie wyjaśniono w jakiej sytuacji BGK będzie uprawniony do pobierania wpłat uzupełniających. Nowe rozwiązania dają zatem możliwość powiększania zasobów FWK w sposób ciągły, praktycznie nieograniczony oraz uznaniowy, w oderwaniu od jego rzeczywistych potrzeb.

2.4. Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru

Przepisy krajowe: ustawa Prawo bankowe³⁵; ustawa o nadzorze nad rynkiem kapitałowym³⁶; ustawa o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym i niektórych innych ustaw³⁷; rozporządzenie MF w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym³⁸; rozporządzenia Prezesa RM w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nad bankami³⁹.

³⁵ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. z 1997 r. nr 140 poz. 939.

³⁶ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, Dz. U. z 2005 r. nr 183 poz. 1537.

³⁷ Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 1260.

³⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, Dz.U. z 2015 r. poz. 2347.

³⁹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nad bankami, Dz.U. z 2007 nr 249 poz. 1855; Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2016 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru

Regulacje UE: rozporządzenie PEiR 648/2012⁴⁰; rozporządzenie PEiR 575/2013⁴¹.

Obowiązek ponoszenia przez banki kosztów nadzoru wynika z zapisów art. 131a ustawy Prawo bankowe. Wysokość indywidualnych wpłat na rzecz KNF jest jednak limitowana iloczynem sumy aktywów bilansowych podmiotu i stawki nieprzekraczającej 0,024%. Szczególna rola w zakresie określania zasad ponoszenia kosztów nadzoru oraz postępowania egzekucyjnego w przypadku ich nieprzestrzegania przypisana została Prezesowi Rady Ministrów. W 2016 r., przepisy znowelizowanej ustawy Prawo bankowe zredukowały to obciążenie dla podmiotów będących uczestnikami systemu ochrony instytucjonalnej (IPS) o 20% ich pierwotnej wartości. Należy dodać, że wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru obejmują także 16,5% całkowitych kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, do pokrycia których zobowiązany jest sektor bankowy⁴².

Szczegółowe regulacje nt. wpłat na pokrycie kosztów nadzoru zawarte zostały w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów. Do końca 2015 r. obowiązywało rozporządzenie z 2007 r.⁴³, zgodnie z którym wysokość indywidualnych wpłat banków za dany rok uzależniona była od udziału ich aktywów w aktywach sektora oraz całkowitych kosztów nadzoru bankowego. Wpłata na pokrycie kosztów nadzoru dzielona była na kwartalne zaliczki, jednak ich suma nie mogła przewyższać wartości aktywów bilansowych banku pomnożonych przez stawkę 0,021%. Zaliczki wpłacano do końca pierwszego miesiąca kwartału, którego dotyczyły. Obowiązujący wówczas system sprzyjał powstawaniu nadwyżek lub niedopłat w bankach. Dodatnie różnice mogły być zaliczane na poczet kolejnego roku lub podlegały zwrotowi, natomiast ujemne wymagały wniesienia dopłat.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 2016 r.⁴⁴ zmodyfikowało wcześniejszą metodę wyznaczania indywidualnych, rocznych wpłat banków na pokrycie kosztów nadzoru. Wprowadzono bowiem rozbudowaną formułę obliczeniową, uwzględniającą wartości aktywów podmiotów na koniec wcześniejszego roku kalendarzowego oraz współczynnik korygujący, wyrażający stopień pokrycia kosztów nadzoru w poprzednim roku. Ponadto, przyjęta została stawka ważona, której wysokość uwarunkowana była rzeczywistymi kosztami nadzoru w dwóch ostatnich latach oraz aktywami sektora bankowego z wcześniejszego roku, przy jednoczesnym ograniczeniu jej poziomu do 0,024%. Banki zobowiązane zostały do wnoszenia wpłat na rachunek KNF do 31 października. Należy dodać, że wpłaty za 2016 r. naliczane były według uproszczonej formuły, z pominięciem współczynnika korygującego.

bankowego, Dz. U. z 2016 r. poz. 1371; Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2019 r. w sprawie pokrycia kosztów nadzoru, Dz. U. z 2019 r. poz. 258.

⁴⁰ Rozporządzenie PEiR nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji, Dz. U. UE L 201 z 27.07.2012 r.

⁴¹ Rozporządzenie PEiR 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 L 176 z 27.06.2013 r.

⁴² Por.: ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym; ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym oraz niektórych innych ustaw; rozporządzenie MF z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym.

⁴³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nad bankami, Dz.U. z 2007 nr 249 poz. 1855.

⁴⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2016 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru bankowego, Dz. U. z 2016 r. poz. 1371.

Aktualne rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów⁴⁵ obowiązuje od 12 lutego 2019 r. Wprowadzono je w związku z przekształceniem UKNF w państwową osobę prawną⁴⁶. Wysokość indywidualnych wpłat banków uzależniono od iloczynu wartości ich aktywów na koniec roku kalendarzowego poprzedzającego o dwa lata rok, za który ponoszone jest obciążenie oraz przyjętej stawki (nie wyższej niż 0,024%). Warto dodać, że obecnie o wysokości stawki przesądza relacja kosztów nadzoru do pokrycia w danym roku do sumy aktywów wszystkich banków sprzed dwóch lat. Z kolei koszty nadzoru do pokrycia w danym roku ustalane są na podstawie planowanych kosztów nadzoru w danym roku i roku wcześniejszym oraz kosztów nadzoru faktycznie poniesionych we wcześniejszym roku. Podobnie jak w okresie wcześniejszym, wpłaty obejmują również 16,5% kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym.

Do najważniejszych zmian wprowadzonych w 2019 r. należy zatem zaliczyć:

- eliminację współczynnika korygującego;
- uwzględnienie planowanych kosztów nadzoru w kalkulacji kosztów nadzoru za dany rok.

Warto dodać, że nowe rozporządzenie przesunęło na początek roku terminy ogłaszania stawki i kosztów nadzoru, a także uiszczania przez banki wpłat. Aktualnie, informacje te przekazywane są przez KNF odpowiednio do 15 lutego i 15 marca, podczas gdy wcześniej ogłaszano je do 30 września i 31 października.

2.5. Czynniki warunkujące poziom obciążeń podatkowo-składkowych w bankach – podsumowanie

Zasady ustalania wysokości poszczególnych obciążeń podatkowo-składkowych oparte zostały na określonych zestawach czynników, wyrażających cechy banków. Jak wskazano w tabeli 2.5, wzrost wartości niektórych z nich sprzyja wzrostowi obciążeń, zaś innych prowadzi do ich pomniejszenia. Warto zauważyć, iż złożoność procedur oceny profili ryzyka banków skutkowałą największymi zestawami czynników kształtujących poziomy składek na fundusz gwarancyjny banków oraz fundusz przymusowej restrukturyzacji banków.

Dane zawarte w tabeli 2.5 pozwalają na identyfikację ogólnego profilu banku, ponoszącego relatywnie wysokie koszty związane z podatkiem bankowym, składkami oraz wpłatami. Był to podmiot duży, posiadający ryzykowne aktywa, niedokapitalizowany, wrażliwy na krótkoterminowe szoki płynnościowe, mający istotny wpływ na stabilność systemu finansowego lub gospodarki oraz będący beneficjentem pomocy publicznej. Z kolei posiadanie cech przeciwnych do wskazanych, sprzyjało ograniczaniu analizowanych obciążeń. Należy przy tym podkreślić, że wprowadzane w latach 2015-2019 zasady naliczania obciążeń nie traktowały jednakowo wszystkich podmiotów sektora bankowego.

⁴⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2019 r. w sprawie pokrycia kosztów nadzoru, Dz. U. z 2019 r. poz. 258.

⁴⁶ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, Dz. U. z 2018 r. poz. 2243.

Uprzywilejowane bowiem zostały banki relatywnie małe, niepłacące podatku od niektórych instytucji finansowych i korzystające ze zryczałtowanej składki na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, a w szczególności banki spółdzielcze uczestniczące w systemie ochrony instytucjonalnej (IPS), mające możliwość odprowadzania niższych składek na fundusz gwarancyjny banków oraz wpłat na pokrycie kosztów nadzoru.

Tabela 2.5. Determinanty obciążeń z tytułu podatku bankowego, składek i wpłat

Kategoria	Wyszczególnienie	Pod. bank.	Skł. na FGB	Skł. na FPRB	Wpłaty na FWK	Wpłaty na kosz. nadz.
Aktywa i ich jakość	Aktywa ogółem (Pasywa ogółem)	+		+		+
	Skarbowe papiery wartościowe	-				
	Kredyty zagrożone / Kredyty ogółem		+			
	Kred. mieszk. dla g. d. z opóź. w spłacie > 90 dni		+		+	
Pasywa i adekwatność kapitałowa	Środki gwarantowane		+	-		
	Fundusze własne	-	-	-		
	Współczynnik kapitału podstawowego T1			-		
	Współczynnik kapitału T1		-			
	Wskaźnik dźwigni		+	-		
Płynność	LCR		-	-		
Model prowadzenia działalności i zarządzanie	Łączna kwota eksp. na ryzyko / Aktywa ogółem		+	+		
	ROA netto		-			

	Kred. mieszk. w wal. obcych dla g.d. / Kapitał T1		+			
	BION dla obszarów „zarządzanie bankiem i analiza modelu biznesowego”		+			
Znaczenie banku dla stabil. sys. fin. lub gosp.	Udział w kred. i dep. międzybankowych w UE			+		
Potencjalne straty	Aktywa nieobciążone / środki gwarantowane		-			
Dodatkowe wskaźniki ryzyka	Eksp. z tyt. instr. poch. / Aktywa ogółem			+		
	Skala wcześniejszego wsparcia ze śr. publ.			+		
	Przynależność do IPS		-	-		

(+) wyższa wartość charakterystyki banku prowadzi do wzrostu jego obciążenia; (-) wyższa wartość charakterystyki banku prowadzi do niższego obciążenia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie podrozdziałów 2.1-2.4

3. Zmiany w regulacjach kapitałowych banków

3.1 Kapitał regulacyjny w ujęciu definicyjnym

Przepisy krajowe: ustawa Prawo bankowe⁴⁷.

Regulacje UE: rozporządzenie 575/2013⁴⁸

Rozporządzenie PEiR 575/2013 (art. 25-72) wskazało następujące kategorie kapitału banku, łącznie stanowiące jego fundusze własne:

1. Kapitał *Tier 1* (T1), służący do pokrywania strat w warunkach wypłacalności. Pozwala kontynuować normalną działalność i zapewnia płynność finansową. Składa się z:
 - kapitału podstawowego *Tier 1* (*Core Equity Tier 1* - CET1; o najwyższej jakości), pochodzącego z emisji instrumentów kapitałowych, w tym azio emisyjnego, zysków zatrzymanych, skumulowanych innych całkowitych dochodów, kapitału rezerwowego i funduszu ogólnego ryzyka bankowego, które poddawane są odpowiednim korektom;
 - kapitału dodatkowego *Tier 1*, pozyskanego w drodze emisji instrumentów kapitałowych, w tym azio, podlegającego odpowiednim korektom, lecz nie ujętego w kapitale podstawowym *Tier 1*.
2. Kapitał *Tier 2* (T2), służący do pokrywania strat w warunkach utraty wypłacalności banku i pozwalający pokryć zobowiązania wobec deponentów i uprzywilejowanych wierzycieli. Wlicza się do niego m.in. pożyczki podporządkowane;
3. Całkowity kapitał (*Total Capital* - TC), będący sumą kapitału *Tier 1* i kapitału *Tier 2*.

3.2 Wymogi w zakresie funduszy własnych

Przepisy krajowe: ustawa Prawo bankowe; ustawa o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym⁴⁹.

Regulacje UE: rozporządzenie PEiR 575/2013; dyrektywa 2013/36/UE⁵⁰.

W okresie badania, banki zobowiązane były do utrzymywania minimalnych wartości współczynników kapitałowych z uwzględnieniem:

- Filara I, zgodnie z art. 92 rozporządzenia PEiR 575/2013;
- Filara II - tzw. *add-on*, zgodnie z art. 138 ust. 1 pkt. 2a ustawy Prawo bankowe⁵¹;

⁴⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. z 1997 r. nr 140 poz. 939.

⁴⁸ 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 L 176 z 27.06.2013 r.

⁴⁹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, Dz. U. z 2015 poz. 1513.

⁵⁰ 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 dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, Dz. U. UE L 176 z 27.6.2013 r.

⁵¹ Zgodnie z art. 138., ust. 1. pkt. 2a, KNF może w ramach nadzoru zalecić bankowi przestrzeganie dodatkowego wymogu w zakresie funduszy własnych ponad wartość wynikającą z wymogów obliczonych zgodnie z rozporządzeniem nr 575/2013, w szczególności w przypadku: a) negatywnych ustaleń dokonanych w wyniku czynności podejmowanych w ramach nadzoru bankowego, w tym odnoszących się do funkcjonowania systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej lub identyfikacji, monitorowania i kontroli koncentracji ekspozycji, w tym dużych ekspozycji; b) stwierdzenia niedostosowania kapitału wewnętrznego do skali ryzyka występującego w działalności banku oraz istotnych nieprawidłowości w zarządzaniu ryzykiem; c) stwierdzenia, że bank stwarza ryzyko systemowe.

- wymogu połączanego bufora, zgodnie z rozdziałami V-VIII ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, który obejmuje następujące bufora kapitałowe: zabezpieczający, antycykliczny, innej instytucji o znaczeniu systemowym, globalnej instytucji o znaczeniu systemowym, ryzyka systemowego;

W rozporządzeniu PEiR 575/2013 zdefiniowane zostały następujące obowiązki dla banków współczynników kapitałowych wraz ze wskazaniem ich minimalnych poziomów (art. 92):

1. Współczynnik kapitału podstawowego *Tier1*, informujący o relacji posiadanego przez bank kapitału najwyższej jakości (CET1) do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. Jego minimalny poziom wynosi 4,5%;
2. Współczynnik kapitału *Tier 1*, stanowiący relację kapitału *Tier 1* do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. Jego minimalny poziom to 6%;
3. łączny współczynnik kapitałowy (TCR), informujący o relacji funduszy własnych do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. Wyższa wartość wskaźnika oznacza większe bezpieczeństwo środków ulokowanych w banku przez inwestorów, w tym obligatariuszy, a także klientów. Zgodnie z rozporządzeniem, minimalna wartość łącznego współczynnika kapitałowego wynosi 8%.

Zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy Prawo bankowe, KNF nakładała na banki indywidualne domiary kapitałowe do współczynników TCR i CET1 w ramach Filara II (tzw. *add-on*). Wprowadzono je w odniesieniu do ekspozycji na ryzyko z tytułu walutowych kredytów hipotecznych dla gospodarstw domowych. Wysokość domiarów była corocznie weryfikowana na podstawie procesu Badania i Oceny Nadzorczej (BION) i obejmowano nimi ryzyko niepokryte kapitałem ujętym we współczynnikach kapitałowych.

Dyrektywa 2013/36/UE wprowadziła pojęcie buforów kapitałowych, wskazując jako obowiązkowe bufor zabezpieczający i bufor antycykliczny. Uznano bowiem, że w okresie dobrej koniunktury banki powinny gromadzić dodatkowy kapitał, aby podczas kryzysu móc amortyzować nim straty. Przyjęte w dyrektywie rozwiązania zostały wprowadzone do ustawy z 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym. W dyrektywie opisano także nieobowiązkowe bufora kapitałowe, takie jak: ryzyka systemowego, globalnych instytucji o znaczeniu systemowym oraz innych instytucji o znaczeniu systemowym.

Należy dodać, że w związku z rekomendacjami EUNB i Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego (ERRS), odnoszącymi się do ilości i jakości kapitałów, w 2014 r. KNF wystosowała pismo wskazujące na potrzebę utrzymywania przez banki współczynnika kapitału *Tier 1* na poziomie nie mniejszym niż 9%, zaś współczynnika wypłacalności - 12%⁵². Z kolei od 2018 r., banki krajowe zobowiązane były wykazywać współczynniki kapitałowe na poziomach nie niższych niż⁵³:

- dla CET1: 4,5% + 56% *add-on* + wymóg połączanego bufora;
- dla T1: 6% + 75% *add-on* + wymóg połączanego bufora;
- dla TCR: 8% + *add-on* + wymóg połączanego bufora.

⁵² KNF, Pismo KNF z dnia 21 marca 2014 r. (nr DRB/0735/2/1/2014),

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/stanowisko__ws_minimalnego_Tier_1_i_wspolczynnika_wypłacalności_37408.pdf.

⁵³ KNF, 2017, Stanowisko KNF w sprawie minimalnych poziomów współczynników kapitałowych z dnia 25 listopada 2017 r.,

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_KNF_ws_wspolczynnikiow_kapitalowych_60207.pdf.

3.3 Wymóg połączonego bufora

Przepisy krajowe: ustawa o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym (rozdziały V-VIII)

Regulacje UE: dyrektywa 2013/36/UE⁵⁴

W latach 2016-2019, wymogi w zakresie adekwatności kapitałowej banków uwzględniały możliwość stosowania następujących buforów kapitałowych: zabezpieczającego, antycyklicznego, ryzyka systemowego, globalnej instytucji o znaczeniu systemowym oraz innej instytucji o znaczeniu systemowym, (tab. 3.1).

Tabela 3.1. Bufory kapitałowe dla banków krajowych, w latach 2016-2019

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
zabezpieczający	N	T	T	T	T
antycykliczny	N	T	T	T	T
ryzyka systemowego	N	N	N	T	T
G-SII	N	N	N	N	N
innej instytucji o znaczeniu systemowym	N	T	T	T	T

Objaśnienie: T – tak (obowiązywanie bufora); N – nie (brak przypadku nałożenia bufora).

Źródło: opracowanie własne.

3.3.1 Bufor zabezpieczający

Zgodnie z V rozdziałem ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, banki utrzymywały bufor zabezpieczający (na poziomie indywidualnym i skonsolidowanym), w postaci dodatkowej kwoty kapitału podstawowego *Tier 1*. Wymóg ten wprowadzano jednak stopniowo od stycznia 2016 r. (tabela 3.2). W Polsce i innych krajach UE, docelowy poziom tego bufora określał wskaźnik wynoszący 2,5%⁵⁵.

Tabela 3.2. Stawka bufora zabezpieczającego w Polsce, odnosząca się do łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko w bankach, w latach 2016-2019

Okres	Wysokość bufora zabezpieczającego
1.01.2016 - 31.12.2017	1,25%
1.01.2018 - 31.12.2018	1,875%
1.01.2019 - teraz	2,5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/insrtumenty.aspx>.

⁵⁴ 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. U. UE L 176 z 27.6.2013 r.

⁵⁵ Por.: https://www.esrb.europa.eu/national_policy/capital/html/index.en.html.

3.3.2 Bufor antycykliczny

Bufor antycykliczny wprowadzony został na podstawie przepisów VI rozdziału ustawy o nadzorze makroostrożnościowym. Zobowiązywał on banki do utrzymywania dodatkowej kwoty kapitału podstawowego *Tier 1* na zasadach indywidualnej i skonsolidowanej. W całym okresie badania jego wskaźnik utrzymywany był jednak na poziomie 0%.

Co kwartał, Komitet Stabilności Finansowej (KSF)⁵⁶ obliczał wartość odniesienia dla wskaźnika bufora antycyklicznego. Była nią zmienna odzwierciedlająca cykl kredytowy i ryzyko związane z nadmiernym wzrostem akcji kredytowej, z uwzględnieniem specyfiki polskiej gospodarki i jej systemu finansowego. Wartość odniesienia kształtowała się pod wpływem:

- wskaźnika wzrostu akcji kredytowej na terytorium Polski, w tym w relacji do PKB;
- zaleceń ERRS dotyczących ustalania wskaźnika bufora antycyklicznego, wydanych na podstawie art. 16 rozporządzenia 1092/2010⁵⁷.

Zgodnie z art. 23 ustawy, KSF brał pod uwagę m.in. lukę kredytową, wyrażającą odchylenie wskaźnika zadłużenia niefinansowego sektora prywatnego do PKB od jego długoterminowej tendencji, a także fazę cyklu koniunkturalnego w Polsce i inne wskaźniki, które odzwierciedlały zagrożenie systemowe z tytułu nadmiernego wzrostu zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

3.3.3 Bufor ryzyka systemowego

Zgodnie z VIII rozdziałem ustawy o nadzorze makroostrożnościowym, banki utrzymywały bufor ryzyka systemowego w formie dodatkowego kapitału podstawowego *Tier 1*, jeżeli stwarzały niecykliczne ryzyko systemowe lub były na nie narażone.

Od 1 stycznia 2018 r., wskaźnik bufora ryzyka systemowego wynosił 3% i obowiązywał wszystkie banki na zasadach indywidualnej i skonsolidowanej w zakresie ekspozycji znajdujących się na terenie Polski. Bufor został doprecyzowany w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z 2017 r.⁵⁸ Wyjaśniono w nim, iż służył zapobieganiu i ograniczaniu długoterminowego niecyklicznego ryzyka systemowego, które mogło powodować negatywne konsekwencje dla systemu finansowego i gospodarki kraju. Celem wprowadzenia tego bufora było wzmocnienie odporności banków na negatywne zjawiska związane z sytuacją panującą w otoczeniu polskiej gospodarki i możliwością wystąpienia negatywnych zjawisk szokowych o charakterze zewnętrznym. Przyjęty poziom wskaźnika był najwyższym, który nie wymagał zaopiniowania przez KE⁵⁹. Jak wskazano, obowiązkiem utrzymywania bufora ryzyka systemowego objęto wszystkie banki, niezależnie od tego, czy generowały one ryzyko systemowe, a także w jakim zakresie. Wprowadzenie bufora stanowiło wykonanie

⁵⁶ KSF utworzony został w 2008 r. W jego skład wchodzi reprezentanci głównych instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego, tj. NBP, KNF, Ministerstwa Finansów oraz BFG.

⁵⁷ Rozporządzenie PEiR (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, Dz. U. UE L 331 z 15.12.2010 r.

⁵⁸ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 września 2017 r. w sprawie bufora ryzyka systemowego, Dz.U. z 2017 r. poz. 1776.

⁵⁹ Art. 133 ust. 14 dyrektywy 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 dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE, Dz. U. UE L 176 z 27.6.2013 r.

rekomendacji KSF-M z 13 stycznia 2017 r. w sprawie restrukturyzacji portfeli kredytów mieszkaniowych w walutach obcych (denominowanych głównie w CHF) ⁶⁰. Pomimo, iż portfele te stanowiły problem części banków, uznano je za źródło ryzyka systemowego, mającego znaczenie dla całego sektora bankowego.

3.3.4 Bufory instytucji o znaczeniu systemowym

Rozdział VII ustawy o nadzorze makroostrożnościowym wprowadził pojęcia:

- globalnej instytucji o znaczeniu systemowym (G-SII⁶¹),
- innej instytucji o znaczeniu systemowym (O-SII⁶²),

dając podstawę do nakładania na banki obowiązku utrzymywania odpowiednich buforów kapitałowych.

Bufor globalnej instytucji o znaczeniu systemowym

Pojęcie globalnej instytucji o znaczeniu systemowym (G-SII) odniesiono do unijnej instytucji dominującej, unijnej dominującej finansowej spółki holdingowej, unijnej dominującej finansowej spółki holdingowej o działalności mieszanej, a także do banku.

Przepisy zobowiązały G-SII do utrzymywania dodatkowego kapitału podstawowego *Tier 1* na zasadzie skonsolidowanej, zgodnie z obowiązującym wskaźnikiem bufora. Jego wysokość uwarunkowana była kategorią instytucji i mogła kształtować się od 1% do 3,5% łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko. Raz w roku, KNF dokonywała oceny banków pod kątem identyfikacji G-SII. W okresie badania nie stwierdzono jednak występowania globalnych instytucji o znaczeniu systemowym, a tym samym nie było przypadku nałożenia takiego bufora.

Bufor innej instytucji o znaczeniu systemowym

Za inną instytucją o znaczeniu systemowym (O-SII) niż G-SII uznawano wyłącznie unijną instytucję dominującą, unijną dominującą finansową spółkę holdingową, unijną dominującą finansową spółkę holdingową o działalności mieszanej lub bank.

W okresie badania, KNF oceniała systemowe znaczenie banków na podstawie ich:

- wielkości;
- istotności dla gospodarki krajowej lub UE;
- działalności transgranicznej;
- wzajemnego powiązania z systemem finansowym.

Co najmniej raz w roku dokonywała przeglądu adekwatności wskaźnika bufora O-SII, uchylając lub zmieniając wcześniejsze decyzje. Uwzględniała przy tym wytyczne EUNB nt. oceny innych instytucji

⁶⁰ Por.: https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznościowy/podstawa/uchwala_ksfm_14_13-01-2017.pdf.

⁶¹ G-IIS - *Global systemically important institutions*.

⁶² O-SII – *Other systematically important institutions*.

o znaczeniu systemowym⁶³. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami, zidentyfikowane O-SII utrzymywały dodatkowe kwoty kapitału podstawowego *Tier 1* w wysokości nie większej niż 2% ich łącznych kwot ekspozycji na ryzyko.

Identyfikacja O-SII prowadzona była na najwyższym poziomie konsolidacji grupy kapitałowej, który podlegał KNF jako organowi nadzoru bankowego. Należy wyjaśnić, że badaniem obejmowany był cały sektor bankowy w Polsce, w tym:

- krajowe banki komercyjne z oddziałami zagranicznymi,
- oddziały instytucji kredytowych,
- banki spółdzielcze.

Wskaźniki bufora obowiązujące w latach 2016-2019 zaprezentowane zostały w tabeli 3.3. Warto dodać, że SGB-Bank S.A. utrzymywał dodatkowy kapitał *Tier 1* wyłącznie na zasadzie indywidualnej, bowiem nie tworzył on grupy kapitałowej podlegającej konsolidacji ostrożnościowej.

Tabela 3.3. Krajowe instytucje o znaczeniu systemowym i obowiązujące je wskaźniki bufora O-SII (w %) w latach 2016-2019

Inne instytucje o znaczeniu systemowym	Wskaźniki bufora O-SII			
	2016 r.	2017 r.	2018 r.	2019 r.
Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A.	0,75	0,75	1,00	1,00
Santander Bank Polska S.A. (Bank Zachodni WBK S.A.)	0,50	0,50	0,50	0,75
Bank Polska Kasa Opieki S.A.	0,50	0,50	0,75	0,75
mBank S.A.	0,50	0,75	0,50	0,75
ING Bank Śląski S.A.	0,50	0,50	0,50	0,50
Bank Handlowy w Warszawie S.A.	0,25	0,25	0,25	0,25
Bank Millennium S.A.	0,25	0,25	-	-
BNP Paribas Bank Polska S.A. (Bank BGŻ BNP Paribas S.A.)	0,25	0,25	0,25	0,25
Raiffeisen Bank Polska S.A.	0,25	-	-	-
Deutsche Bank Polska S.A.	-	0,25	0,25	-
Getin Noble Bank S.A.	0,25	0,25	-	-
Alior Bank S.A.	-	-	0,25	-
Bank Polskiej Spółdzielczości S.A.*	0	0	0	0,10
SGB Bank S.A.*	0	0	0	0,10

* Banki zrzeczające zostały uznane za O-SII, jednak decyzją Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 4 października 2016 r. stosowano dla nich w latach 2016-2018 wskaźnik wynoszący 0%.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

<https://www.nbp.pl/nadzormakroostroznosciowy/insrtumenty.aspx>

⁶³ EBA, 2014, Wytyczne w sprawie kryteriów określania warunków stosowania art. 131 ust. 3 dyrektywy 2013/36/UE (CRD) w odniesieniu do oceny innych instytucji o znaczeniu systemowym
https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1045622/baf3574c-1f30-46ad-881c-5c83dbb4b3a5/EBA-GL-2014-10_PL_GL%20on%20O-SIIs.pdf.

3.4 Obciążenia kapitałowe a ekspozycje zabezpieczone hipotecznie

3.4.1 Wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach

Przepisy krajowe: rozporządzenie MRiF z 2017 r.⁶⁴; ustawa Prawo bankowe.

Regulacje UE: rozporządzenie PEiR 575/2013.

W latach 2015-2019, kredyty hipoteczne stanowiły w sektorze bankowym istotną część portfela kredytów dla sektora niefinansowego. W 2017 r., na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów, podwyższono wagi ryzyka dla wybranych ich rodzajów.

Podwyższone wagi ryzyka dotyczyły ekspozycji kredytowych objętych standardową metodą wyznaczania wymogu kapitałowego na ryzyko kredytowe, które zaliczano do tzw. klasy ekspozycji zabezpieczonych na nieruchomościach, podlegających przepisom art. 124 rozporządzenia PEiR 575/2013. Wnosiły one:

- 150%, w przypadku ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na nieruchomościach mieszkalnych, których wysokość rat kapitałowych lub odsetkowych uzależniona była od zmian kursu walut innych niż waluty przychodów kredytobiorców;
- 100%, w przypadku ekspozycji zabezpieczonych hipoteką na lokalach biurowych lub innych nieruchomościach komercyjnych, zlokalizowanych na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustanowienie podwyższonej wagi ryzyka dla walutowych kredytów mieszkaniowych miało wzmocnić banki na wypadek ewentualnych strat, wynikających z wysokich poziomów wskaźnika *LtV*. Uznano bowiem, iż takie niewystarczająco zabezpieczone kredyty mogą w określonych warunkach charakteryzować się gorszą spłacalnością, prowadząc do wzrostu wskaźnika *Loss Given Default (LGD)*.

3.4.2 Bufor kapitałowy II Filara kredytów walutowych

Zgodnie z art. 138 ust.1 pkt. 2a ustawy Prawo bankowe, KNF nakładała na banki domiary kapitałowe (tzw. *add-on*) do współczynników TCR i CET1, jeżeli nie utrzymywały one kapitałów na poziomie odpowiednim do ekspozycji na ryzyko wynikającej z zaangażowania w walutowe kredyty hipoteczne dla gospodarstw domowych.

Wysokość narzutów kapitałowych była corocznie określana przez KNF na podstawie procesu Badania i Oceny Nadzorczej (BION). Buforami obejmowano nie tylko ryzyko kredytowe, lecz także inne jego rodzaje, w tym operacyjne, rynkowe czy zbiorowego niewykonywania zobowiązań, których nie uwzględniały minimalne wymogi w zakresie funduszy własnych, określone w art. 92 rozporządzenia PEiR 575/2013. Bufory II filara obowiązywały na poziomie jednostkowym, a ich poziomy dla wybranych banków zaprezentowano w tabeli 3.4. Należy zauważyć, że postępująca z czasem redukcja

⁶⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach, Dz.U. z 2017 r. poz. 1068.

zaangażowań w walutowe kredyty mieszkaniowe przyczyniała się do ograniczania indywidualnych domiarów kapitałowych.

Tabela 3.4. Bufor II Filara kredytów walutowych (w p.p.) dla łącznego współczynnika kapitałowego (TCR) w wybranych bankach krajowych, w latach 2016-2019

Bank	2015	2016	2017	2018	2019
Bank Millennium S.A.	3,83	3,09	5,53	6,41	4,96
Santander Bank Polska S.A. (Bank Zachodni WBK S.A.)	0,72	0,62	0,54	0,51	0,00
Getin Noble Bank S.A.	2,03	-	1,72	1,29	1,32
PKO BP S.A.	0,76	0,83	0,66	0,47	0,40
mBank S.A.	4,39	3,81	4,10	4,18	3,62
BNP Paribas Bank Polska S.A. (Bank BGŻ BNP Paribas S.A.)	0,71	0,71	0,62	0,36	0,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów jednostkowych banków.

3.5 Wyposażenie kapitałowe a polityka dywidendowa banków

Przepisy krajowe: stanowiska i komunikaty KNF w sprawie polityki dywidendowej⁶⁵.

Regulacje UE: zalecenia EBC⁶⁶.

W latach 2015-2019, polityka dywidendowa banków kształtowana była w oparciu o coroczne wytyczne KNF, które odnosiły się m.in. do ich wyposażenia kapitałowego. Decyzję o ich wprowadzaniu argumentowano m.in.:

- potrzebą zapewnienia stabilności sektora bankowego, poprzez dostosowywanie bazy kapitałowej banków do poziomu ponoszonego przez nie ryzyka oraz ochroną odbiorców usług finansowych, w tym deponentów;
- utrzymaniem ciągłości i stabilności rozwoju banków, w tym wzrostu akcji kredytowej;
- stabilizacją ocen ratingowych, warunkujących koszty hurtowego finansowania dłużnego w bankach;
- zapewnieniem stabilności i bezpieczeństwa rozwoju systemu finansowego i gospodarki.

⁶⁵ Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej instytucji finansowych (z dnia 2 grudnia 2014r.); Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków (z dnia 15 grudnia 2015r.); Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków, zakładów ubezpieczeń, PTE, domów maklerskich i TFI (z dnia 6 grudnia 2016r.); Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków komercyjnych (z dnia 24 listopada 2017r.); Komunikat KNF dotyczący stanowiska organu nadzoru odnośnie założeń polityki dywidendowej banków komercyjnych w perspektywie średnioterminowej (z dnia 14 marca 2018r.); Komunikat KNF dotyczący stanowiska organu nadzoru w sprawie założeń polityki dywidendowej banków komercyjnych, banków spółdzielczych i zrzeszających oraz zakładów ubezpieczeń i reasekuracji w 2020 r. (z dnia 3 grudnia 2019 r.). Powyższe stanowiska i komunikaty są dostępne na:

https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.

⁶⁶ Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie zasad wypłaty dywidend (EBC/2017/44), Dz.U. UE C 8 z 11.1.2018 r.; Zalecenie EBC z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie zasad wypłaty dywidend (EBC/2016/44), Dz.U. UE C 481 z 23.12.2016 r.

KNF korygowała swoje stanowiska w oparciu o informacje dotyczące sytuacji sektora bankowego⁶⁷, w tym w zakresie wyposażenia kapitałowego, a także uwarunkowań zewnętrznych⁶⁸, w tym regulacyjnych⁶⁹.

⁶⁷ Np. zjawiska odpływu udziałowców i słabości nadzoru właścicielskiego w bankach spółdzielczych.

⁶⁸ Np. wyników referendum dotyczącego członkostwa Wielkiej Brytanii w UE lub referendum konstytucyjnego we Włoszech.

⁶⁹ Np. planowanego ustawowego rozwiązania problemu kredytów walutowych zabezpieczonych hipotecznie, wprowadzenia możliwości zaliczania funduszu udziałowego banków spółdzielczych do ich funduszy własnych, utworzenia systemu ochrony instytucjonalnej (IPS), którego pomoc stanowiła element kapitałów CET1 banków spółdzielczych.

4. Sektor bankowy w latach 2015-2019 – wybrane aspekty funkcjonowania

4.1. Obciążenia podatkowo-składkowe sektora bankowego

W latach 2015-2019, sektor bankowy w Polsce ponosił obciążenia na niespotykaną wcześniej skalę, związane z:

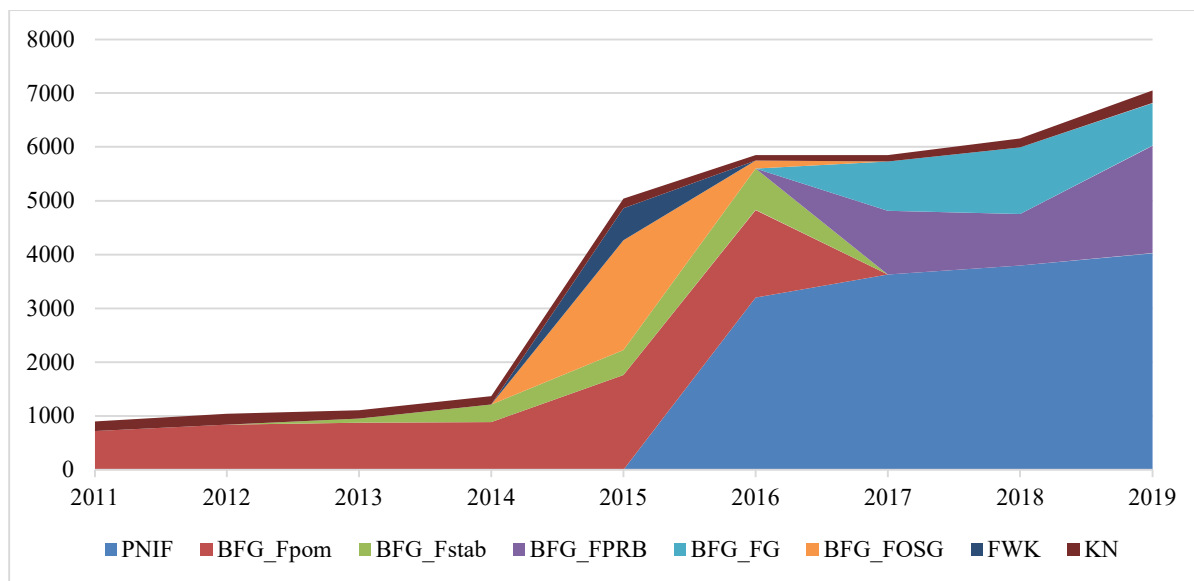
- podatkiem od niektórych instytucji finansowych, płaconym co miesiąc od lutego 2016 r.;
- składkami na Bankowy Fundusz Gwarancyjny, w tym na:
 - fundusz gwarancyjny banków - płaconymi kwartalnie,
 - fundusz przymusowej restrukturyzacji banków – płaconymi raz w roku;
- wpłatą na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców w ostatnim kwartale 2015 r.;
- wpłatami do KNF na pokrycie kosztów nadzoru, które ponoszone były kwartalnie w 2015 r., a w kolejnych latach – jednorazowo w każdym roku.

W poszczególnych latach okresu badania, sumy powyższych obciążeń sektora bankowego okazały się ok. 5-krotnie wyższe niż w 2014 roku (rys. 4.1). Należy dodać, że banki poniosły wówczas także koszty związane z innymi obligatoryjnymi składkami na BFG (fundusz pomocowy i fundusz stabilizacyjny)⁷⁰. Ponadto, dokonały one znaczących wypłat z funduszy ochrony środków gwarantowanych, w związku z upadłością Spółdzielczego Banku Rzemiosła i Rolnictwie w Wołominie w 2015 r., a także Banku Spółdzielczego w Nadarzynie w 2016 r.⁷¹ Każdego roku, największy udział w całkowitych obciążeniach miał jednak podatek od niektórych instytucji finansowych. Jego wartość zwiększała się bowiem w okresie badania pod wpływem rosnących aktywów sektora, pomimo powiększania przez banki kapitałów i zaangażowań w skarbowe papiery wartościowe (rys. 4.2). Warto dodać, że zaprezentowane na rysunku 4.3 obciążenia z tytułu podatku, składek i wpłat były nierównomiernie rozłożone pomiędzy poszczególne kwartały lat 2015-2019 (rys. 4.3). Każdego roku największa ich część przypadała na pierwsze kwartały i obciążała ich wyniki finansowe, głównie z powodu kumulacji składek na BFG.

Rysunek 4.1. Wartość (w mln zł) rocznych obciążeń podatkowo-składkowych w sektorze bankowym, w latach 2011-2019

⁷⁰ W okresie badania, banki wniosły składki na fundusz pomocowy oraz fundusz stabilizacyjny BFG w wysokości: w I kwartale 2015 r. - ok. 2,5 mld zł; w I kwartale 2016 r. - 2,4 mld zł.

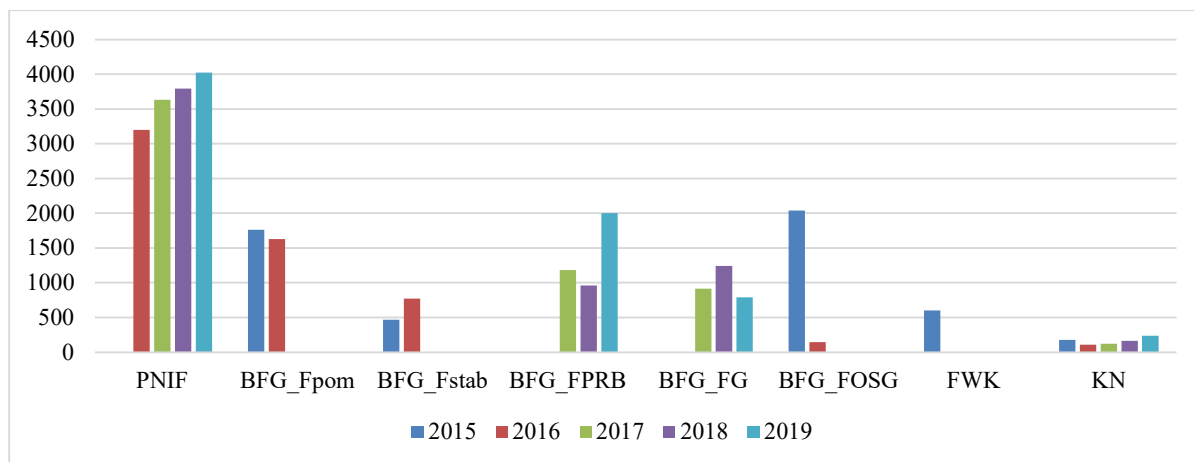
⁷¹ W skali sektora bankowego, wypłaty z funduszy ochrony środków gwarantowanych wyniosły: w III kwartale 2015 r. - ok. 2 mld zł; w IV kwartale 2016 r. - blisko 146 mln zł.



PNIF – podatek od niektórych instytucji finansowych; BFG_Fpom – Fundusz pomocowy BFG; BFG_Fstab – Fundusz stabilizacyjny BFG; BFG_FPRB – Fundusz przymusowej restrukturyzacji banków BFG; BFG_FG – Fundusz gwarancyjny banków BFG; BFG_FOSG – Fundusz ochrony środków gwarantowanych BFG; FWK – Fundusz Wsparcia Kredytobiorców; KN – wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru w bankach.

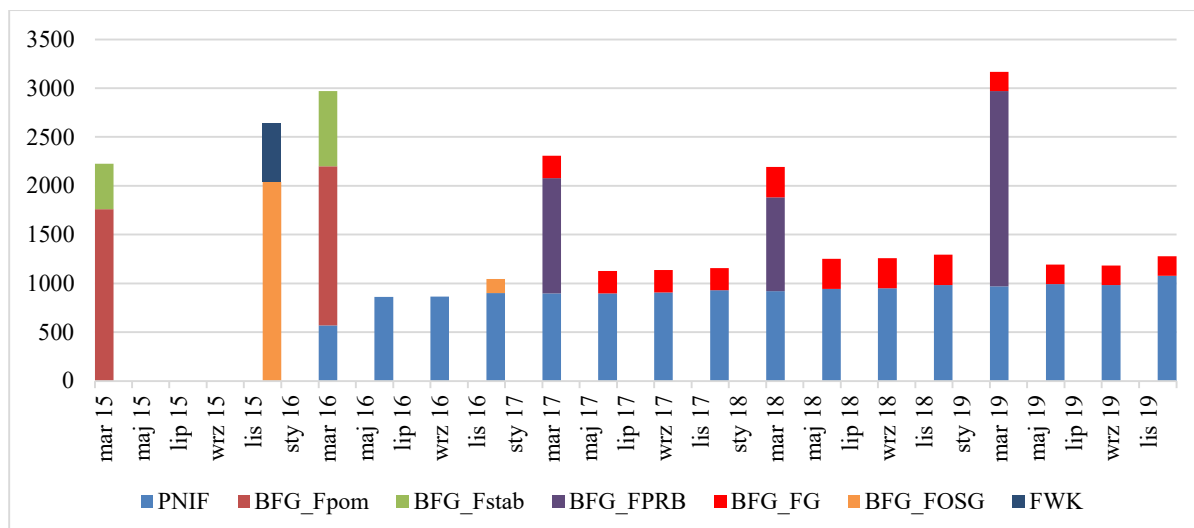
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, MF, BFG, BGK (por. podrozdział 6.1).

Rysunek 4.2. Obciążenia podatkowo-składkowe sektora bankowego według rodzaju, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, MF, BFG, BGK (por. podrozdział 6.1).

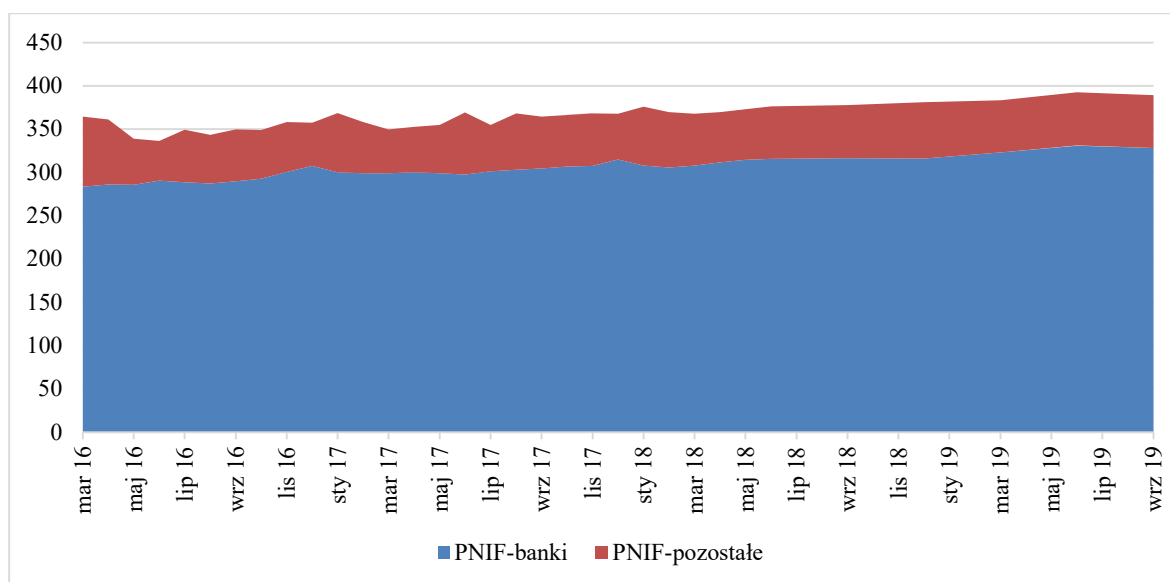
Rysunek 4.3. Wartości (w mln zł) kwartalnych obciążeń podatkowo-składkowych w sektorze bankowym, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, MF, BFG, BGK (por. podrozdział 6.1)

Podatek od niektórych instytucji finansowych stanowił daninę publiczną, ponoszona w latach 2016-2019 przez sektor bankowy oraz sektor ubezpieczeniowy (rys. 4.4). Należy podkreślić, że dominująca jej część płacona była jednak przez sektor bankowy. W okresie badania, ok. 80% dochodów budżetu państwa z tytułu tego podatku wnoszona była przez banki.

Rysunek 4.4. Miesięczne kwoty podatku od niektórych instytucji finansowych, w tym od banków, w latach 2016-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF i MF (por. podrozdział 6.1)

Odnosząc się do składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków oraz fundusz gwarancyjny banków należy wyjaśnić, że ich wysokość kształtowała się pod wpływem corocznych decyzji Rada BGF, uwzględniających stan funduszy oraz planowaną ścieżkę dojścia do ich poziomów docelowych. Podział tych obciążeń pomiędzy banki oparty był z kolei na złożonej procedurze, związanej

z koniecznością profilowania większości podmiotów pod względem ponoszonego przez nie ryzyka, jak również na wartościach i strukturze ich pasywów.

Żaden z nowych funduszy BFG nie osiągnął w okresie badania ustawowego poziomu docelowego, przy czym szczególnie dużym niedoborem środków charakteryzował się fundusz przymusowej restrukturyzacji banków. Z tego powodu, w 2019 r. sektor bankowy zobowiązany został do zasilenia go zwiększoną kwotą składek, sięgającą 2 mld złotych. Należy jednak zauważyć, że zapewnienie pełnego finansowania ewentualnych działań interwencyjnych BFG było możliwe już w połowie 2018 r. Poziom docelowy funduszu mógł bowiem zostać osiągnięty w maju 2018 r., gdyby od stycznia 2017 r. zasilany był podatkiem od niektórych instytucji finansowych. Ostatnie dostępne dane BFG nt. środków gwarantowanych w sektorze informują o ich łącznej wartości 788,4 mld złotych na koniec 2018 r. W związku z powyższym, odpowiadający jej docelowy poziom funduszu wyrażała kwota 9,5 mld zł, większa od ówczesnych jego zasobów o 4,6 mld złotych, a zatem o równowartość podatku bankowego płaconego co miesiąc przez banki od stycznia 2017 r.

Jak wyjaśniono w rozdziale 2, system obciążeń składkami na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków wyróżniał podmioty małe, o aktywach nie większych niż równowartość 1 mld EUR. Płacili one bowiem składki zryczałtowane, dla których profil ryzyka nie miał znaczenia. W skali całego sektora, stanowiły one zaledwie do 0,2% sumy składek niezryczałtowanych (tab. 4.3). Tym samym, za tworzenie funduszu przymusowej restrukturyzacji odpowiedzialne były podmioty duże.

Tabela 4.3. Łączne kwoty (w tys. zł) składek uwzględniających profile ryzyka banków oraz zryczałtowanych na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, za lata 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Składki uwzględniające profile ryzyka banków	1 182 000	960 000	2 000 000
Składki zryczałtowane	3 159	2 066	2 195

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG, publikowanych na: <https://www.bfg.pl>.

W grupie banków o sumach bilansowych przewyższających równowartość 1 mld EUR, obciążenia składkami na fundusz przymusowej restrukturyzacji były zróżnicowane, ze względu na niejednorodność ich profili ryzyka⁷². Dane BFG potwierdzają występowanie w sektorze podmiotów szczególnie ryzykownych (tab. 4.4), charakteryzujących się:

- wskaźnikiem dźwigni finansowej niższym niż 3%, uznany za przyszły poziom docelowy,
- współczynnikiem kapitału *Tier 1* niższym niż 6%,
- relacją łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko do całkowitej wartości aktywów, przekraczającą 100%,
- wskaźnikiem pokrycia wypływów netto (LCR) niższym niż 100%, a zatem kształtującego się poniżej obowiązującego minimum.

W każdym roku okresu badania, przeważająca część dużych banków osiągała jednak akceptowalne, w tym ze względów regulacyjnych, wartości wskaźników.

⁷² W tabeli 4.8 ujęto wskaźniki, dla których przypisane zostały najwyższe wagi, wynoszące od 16,67% do 20%.

Tabela 4.4. Statystyki opisowe dotyczące wybranych wskaźników ryzyka, służących do oceny profilu ryzyka w grupie banków płacących niezryczałtowane składki na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków (w %)

Wyszczególnienie	Wskaźnik ryzyka	Rok	Min.	Max.	Mediana
Ekspozycja na ryzyko	Wskaźnik dźwigni ⁷³	2017	2,7	20,1	8,8
		2018	2,6	15,2	8,6
		2019	2,9	19,6	8,7
	Współczynnik kapitału podstawowego <i>Tier 1</i> ⁷⁴	2017	5,9	64,4	14,1
		2018	6,6	20,6	14,8
		2019	8,3	21,5	15,9
	Łączna kwota ekspozycji na ryzyko / aktywa ogółem ⁷⁵	2017	35,3	84,7	66,3
		2018	32,6	102,2	66,6
		2019	31,8	118,6	64,8
Stabilność i dywersyfikacja źródeł finansowania	LCR ⁷⁶	2017	53,8	296,5	130,8
		2018	97,0	4120,0	146,5
		2019	111,0	3695,0	151

Źródło: dane BFG, na podstawie: <https://www.bfg.pl/dla-instytucji-finansowych/skladki/skladki-na-fundusz-przymusowej-restrukturyzacji-bankow/wyznaczanie-skladek/>.

W związku z powtarzalnością obciążeń składkowych na rzecz BFG w latach 2017-2019, podjęto próbę scharakteryzowania ogólnych uwarunkowań sektora bankowego pod względem ryzyka oraz wartości i struktury źródeł finansowania. Dobór wskaźników finansowych wynikał z przyjętej metody profilowania indywidualnych banków oraz dostępności zagregowanych danych liczbowych, odnoszących się do całego sektora.

Kształtowanie się wybranych wskaźników ryzyka w skali całego sektora bankowego⁷⁷, w latach 2015-2019, zaprezentowane zostało na rysunku 4.5, wraz z oznaczeniem kierunków ich oddziaływania. Należy stwierdzić, że ogólny obraz jego ryzyka łagodziły w okresie badania m.in. zmiany zachodzące w:

- sytuacji kapitałowej, wyrażonej współczynnikiem kapitału *Tier 1*;
- relacji łącznej kwoty ekspozycji na ryzyko do aktywów ogółem;
- płynności krótkoterminowej w latach 2017-2018, wyrażonej wskaźnikiem LCR.

Z kolei negatywny wpływ na ogólny obraz ryzyka sektora bankowego należało przypisać zmianom zachodzącym w jakości jego należności od sektora niefinansowego w dwóch pierwszych latach,

⁷³ Zdefiniowany zgodnie z art. 429 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i zgłaszany zgodnie z załącznikiem X do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 680/2014.

⁷⁴ Zdefiniowany zgodnie z art. 92 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i zgłaszany zgodnie z załącznikiem I do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 680/2014.

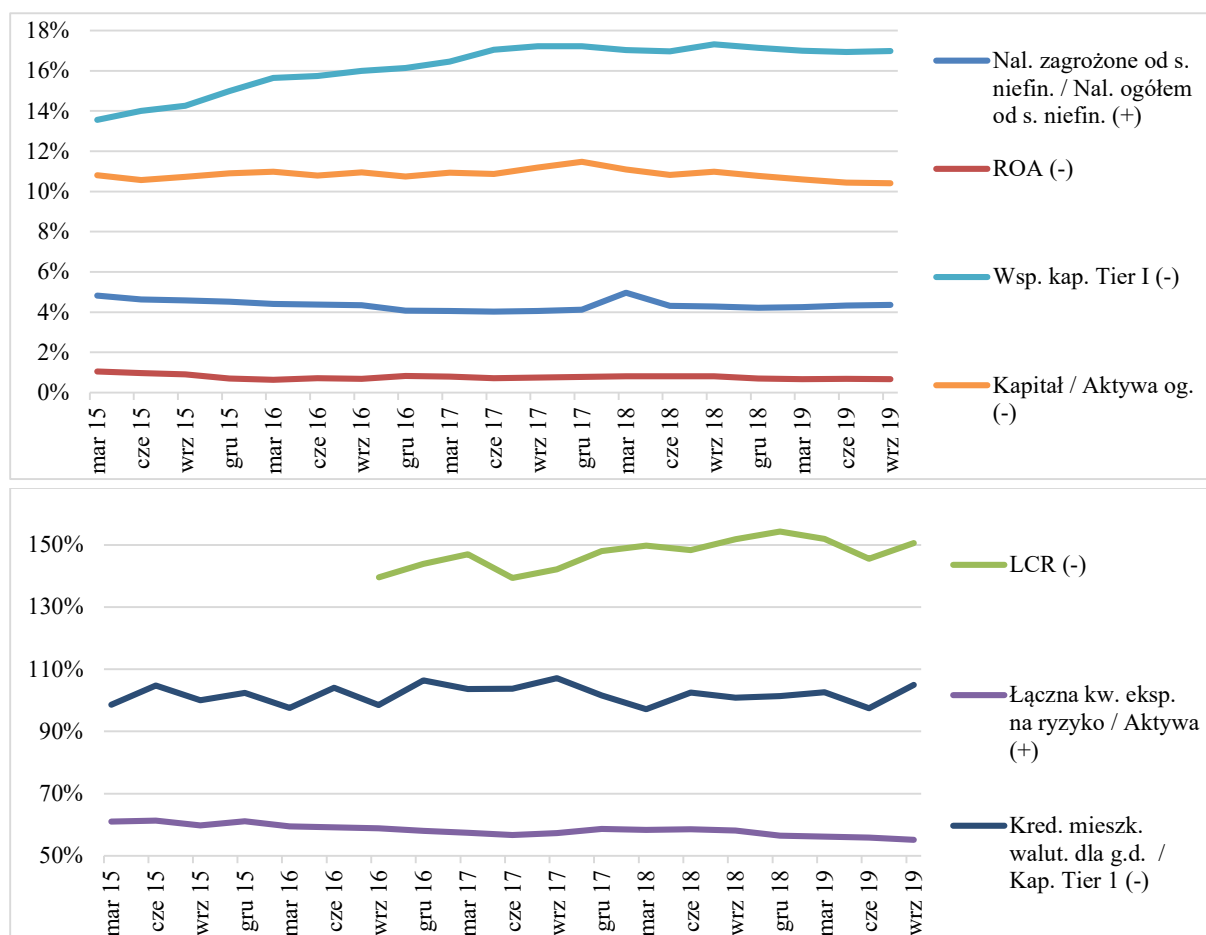
⁷⁵ Łączna kwota ekspozycji na ryzyko zdefiniowana została w art. 92 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 575/2013; aktywa ogółem zdefiniowano jak w art. 3 pkt 12 rozporządzenia (UE) nr 575/2013.

⁷⁶ Tożsamy ze wskaźnikiem opisanym w art. 415 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2015/61.

⁷⁷ Niektóre ze wskaźników były wspólne dla profilowania ryzyka na potrzeby ustalania wysokości indywidualnych składek na fundusz gwarancyjny banków oraz fundusz przymusowej restrukturyzacji banków.

wyrażonej udziałem należności zagrożonych w należnościach ogółem, a także w poziomie wskaźnika dźwigni w okresie dwóch ostatnich lat.

Rysunek 4.5. Wartości wybranych wskaźników oceny ryzyka dla grupy banków komercyjnych w latach 2014-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF: https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

Warto zauważyć, że w okresie badania następował wzrost kwoty środków gwarantowanych w sektorze, mający znaczenie dla kształtowania się docelowych poziomów obu funduszy (tab. 4.1), a tym samym dla corocznych decyzji Rady BFG, dotyczących łącznych wartości składek. W przypadku funduszu przymusowej restrukturyzacji banków można także zwrócić uwagę na powiększającą się różnicę pomiędzy sumą pasywów sektora a jego funduszami własnymi i środkami gwarantowanymi w okresie badania, choć miała ona znaczenie jedynie dla kształtowania się poziomów indywidualnych składek (tab. 4.2).

Tabela 4.1. Środki gwarantowane w sektorze bankowym (w tys. zł), w latach 2015-2018

Stan na dzień	Środki gwarantowane w bankach
31.12.2016	689 021 732
31.12.2017	721 025 921
31.12.2018	788 437 895

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG: <https://www.bfg.pl/o-nas/niektore-fundusze-bfg/>

Tabela 4.2. Podstawa wyznaczenia składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków i jej składowe (w mln zł), dane za lata 2016-2018

Stan na dzień	Pasywa	Fundusze własne	Środki gwarantowane	Podstawa wyznaczenia wysokości składek
31.12.2016	1 706 541	175 490	689 022	842 029
31.12.2017	1 776 785	197 643	721 026	858 116
31.12.2018	1 893 756	203 660	788 438	901 658

Zgodnie z przyjętymi regulacjami, dane odnoszą się do stanów zmiennych sprzed dwóch lat, tzn. w 2017 r. bazowano na danych na 31.12.2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BFG i KNF: <https://www.bfg.pl/o-nas/niektore-fundusze-bfg/>; https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

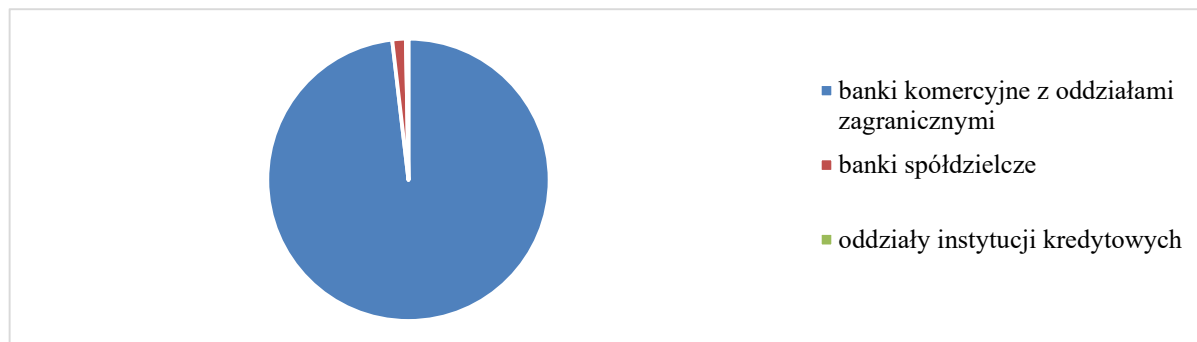
W przypadku Funduszu Wsparcia Kredytobiorców, ciężar jednorazowej wpłaty w wysokości 600 mln zł poniosły w 2015 r. przede wszystkim banki komercyjne. Ich należności z tytułu kredytów mieszkaniowych z opóźnieniem w spłacie powyżej 90 dni sięgały bowiem ok. 8 mld zł i stanowiły 98% ich całkowitej wartości w sektorze bankowym (tab. 4.5 i rys. 4.6).

Tabela 4.5. Wartość (w zł) kredytów na nieruchomości z opóźnieniem w spłacie pow. 90 dni w grupach banków i oddziałach instytucji kredytowych na dzień 30.09.2015 r.

Wyszczególnienie	Stan na dzień 30.09.2015 r.
Banki komercyjne z oddziałami zagranicznymi	7 892 430 849
Banki spółdzielcze	125 077 708
Oddziały instytucji kredytowych	22 645 766

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF: https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

Rysunek 4.6. Struktura (w %) przeterminowanych ponad 90 dni należności sektora bankowego z tytułu kredytów mieszkaniowych na dzień 30.09.2015 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF: https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

W okresie badania, banki wносиły także wpłaty do KNF na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem bankowym (tab. 4.6). W ich przypadku, dostępne są jedynie dane dotyczące łącznych wpłat, w których partycypowały także inne podmioty, takie jak: SKOK-i, biura usług płatniczych, krajowe instytucje płatnicze, czy pośrednicy kredytu hipotecznego. Uwzględniając jednak ich wielkość oraz sposób ustalania wysokości indywidualnych obciążeń można przyjąć, iż wpłaty z tytułu kosztów nadzoru wnoszone były przede wszystkim przez banki i nieznacznie odbiegały od wartości wskazanych w tabeli 4.10⁷⁸.

Tabela 4.6. Wpłaty na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem bankowym w latach 2015-2019

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Koszty nadzoru	176 489	105 654	121 178	160 822

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF: https://www.knf.gov.pl/publikacje_i_opracowania/sprawozdania

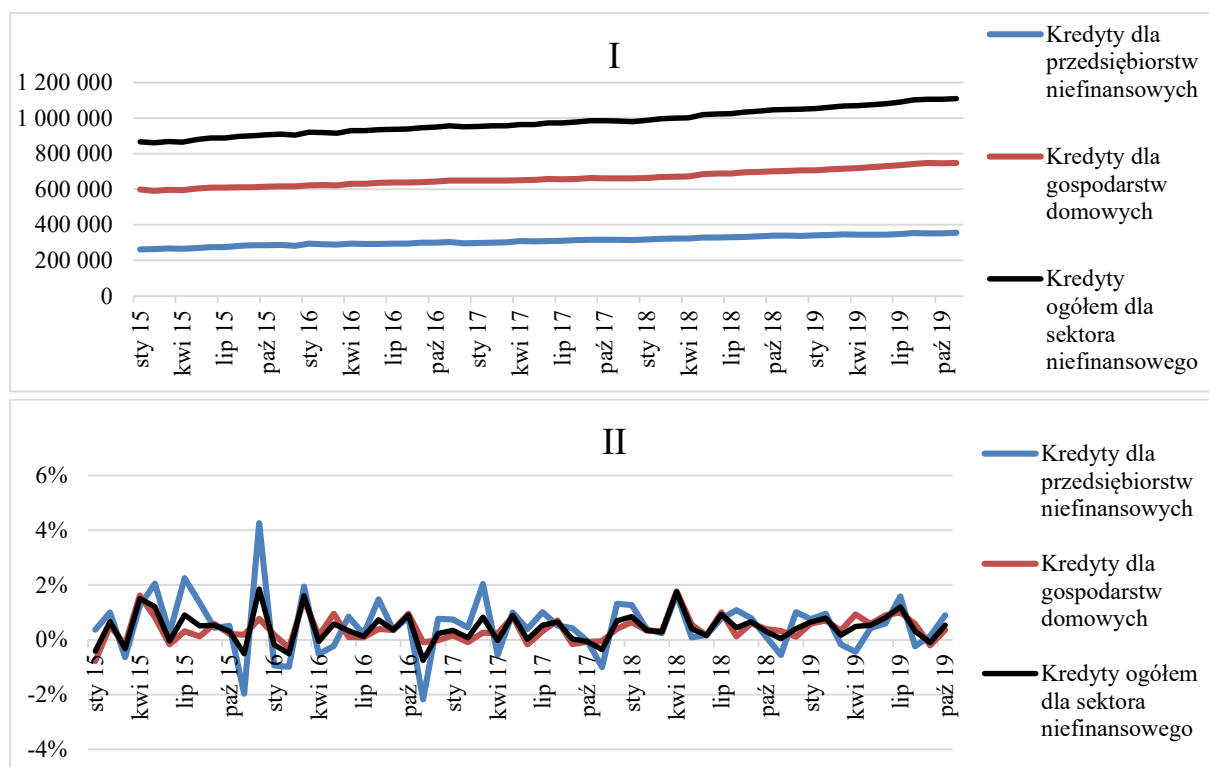
4.2. Działalność kredytowa na rzecz sektora niefinansowego

W latach 2015-2019, cały portfel kredytów dla sektora niefinansowego, jak również oba jego główne składniki - kredyty dla gospodarstw domowych oraz kredyty dla przedsiębiorstw, cechowały się umiarkowanym wzrostem w sektorze bankowym (rys. 4.7). Sprzyjał temu wzrost gospodarczy kraju, oddziałujący na sytuację finansową gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw. Należy zauważyć, że powyższe zmiany zachodziły w warunkach niskich stóp procentowych oraz utrzymujących się w sektorze nadwyżek kapitału regulacyjnego.

⁷⁸ W okresie badania, np. relacja aktywów sektora SKOK do aktywów sektora bankowego kształtowała się na poziomie od 0,5% do 1%.

Analizując strukturę portfela kredytów dla sektora niefinansowego, należy podkreślić konsekwentną dominację kredytów dla gospodarstw domowych nad kredytami dla przedsiębiorstw, z relatywnie stabilnym, ponad dwukrotnie większym udziałem (rysunek 1). Analiza kwartalnych przyrostów kredytów wskazała na nieznacznie większą amplitudę miesięcznych wahań wartości kredytów dla przedsiębiorstw niż kredytów dla gospodarstw domowych⁷⁹, która uległa jednak ograniczeniu w ostatnich trzech latach okresu badania.

Rysunek 4.7. Portfel kredytów dla sektora niefinansowego w sektorze bankowym, w latach 2015-2019
– (I) wartość (w mln zł) oraz (II) dynamika wzrostu (w %)

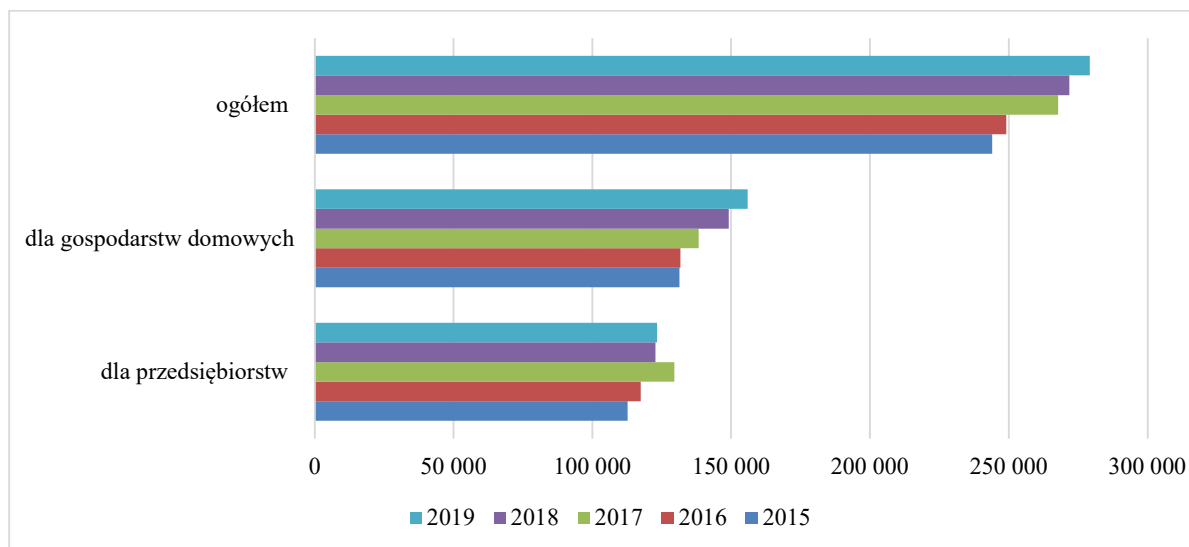


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP: https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html.

Jak zaprezentowano na rysunku 4.8, roczne wartości nowych kredytów dla sektora finansowego wykazywały tendencję wzrostową. Zjawisko to spowodowane było przede wszystkim rosnącym kredytowaniem gospodarstw domowych, bowiem aktywność banków na rzecz sektora przedsiębiorstw pozostawała osłabiona w ostatnich dwóch latach.

⁷⁹ Odchylenie standardowe stóp wzrostu kredytów w okresie badania: 1,02 p.p. dla kredytów dla przedsiębiorstw; 0,6 p.p. dla kredytów dla gospodarstw domowych.

Rysunek 4.8. Wartość (w mln zł) nowych kredytów dla sektora niefinansowego bez umów renegotiowanych, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/oprocentowanie.html.

4.2.1. Kredyty dla gospodarstw domowych

Kredyty dla gospodarstw domowych stanowią niejednorodną kategorię pod względem rodzajowym. Na potrzeby niniejszego badania, wyróżnione zostały⁸⁰:

- kredyty konsumpcyjne – o charakterze bieżącym, w tym w rachunku bieżącym, w ramach kart kredytowych, przeznaczone na zakup dóbr konsumpcyjnych lub usług, a także pożyczki;
- kredyty mieszkaniowe – na nieruchomości mieszkalne;
- kredyty pozostałe – inne niż konsumpcyjne i mieszkaniowe, w tym udzielane przedsiębiorcom indywidualnym oraz rolnikom indywidualnym.

W badaniu uwzględniono także strukturę walutową kredytów dla gospodarstw domowych.

Kredyty konsumpcyjne

W okresie badania, banki powiększały swoje należności z tytułu kredytów konsumpcyjnych⁸¹, powodując wzrost ich udziału w portfelu kredytów dla gospodarstw domowych o 3,5 p.p. (rys. 4.9).

⁸⁰ Taki podział kredytów jest stosowany w statystykach NBP, publikowanych na potrzeby raportowania o stabilności systemu finansowego. Por: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>.

⁸¹ Odchylenie standardowe dla stóp wzrostu poszczególnych kategorii kredytów dla gospodarstw domowych wynosiło: konsumpcyjnych - 0,37 p.p., na nieruchomości - 0,94 p.p., pozostałych - 4,15 p.p.

Sprzyjała temu dobra koniunktura gospodarcza, a także struktura PKB z silną pozycją konsumpcji prywatnej.

Każdego roku wartość nowo udzielanych kredytów konsumpcyjnych w sektorze bankowym zwiększała się głównie pod wpływem czynników popytowych⁸², przy czym szczególnie silny jej wzrost odnotowany został w ostatnich dwóch latach (rys. 4.10-4.11). Zwiększony popyt wynikał wówczas z dobrej sytuacji na rynku pracy, w tym niskiej stopy bezrobocia i rosnącego poziomu wynagrodzeń. Nie bez znaczenia dla sytuacji dochodowej gospodarstw domowych były także zwiększone świadczenia socjalne. Poprawa sytuacji finansowej sprzyjała wzrostowi zapotrzebowania na dobra trwałego użytku, które finansowano nie tylko kredytami bankowymi, lecz także pożyczkami z innych źródeł. Wyniki badania ankietowego NBP z IV kwartału 2019 r. nt. sytuacji na rynku kredytowym wykazały, iż z początkiem 2020 r. oczekiwana była w sektorze bankowym stabilizacja popytu na kredyty konsumpcyjne (tab. 4.7).

Nowe wymagania regulacyjne, odnoszące się do obciążeń składkowo-podatkowych, a także środowisko niskich stóp procentowych skłaniały do zaostrzania polityki kredytowej w bankach, m.in. w zakresie marży kredytowej (rys. 4.12). W warunkach zwiększonego popytu prowadziło to do wzrostu udziału wysokomarżowych kredytów konsumpcyjnych w portfelach banków, skłaniając je do podwyższania limitów kwotowych dla nowych zaangażowani w podokresach. Czynnikiem skłaniającym gospodarstwa domowe do wnioskowania o kredyty wysokokwotowe mogły być wówczas zmiany w Rekomendacjach T i S, odnoszące się do wkładów własnych klientów w kredytowaniu hipotecznym, powodujące konieczność poszukiwania źródeł finansowania dodatkowych wydatków związanych z nabywanymi nieruchomościami. Od 2016 r., w segmencie rynku kredytów konsumpcyjnych obserwowane było także zjawisko wydłużania okresu kredytowania, które utrzymywało się do połowy 2019 r. (rys. 4.12). Warto dodać, że wśród czynników determinujących zaostrzanie kryteriów i warunków kredytowania wskazywana była bieżąca i przewidywana sytuacja kapitałowa banków⁸³. Wyniki badania ankietowego NBP z IV kwartału 2019 r. nt. sytuacji na rynku kredytowym wskazały na oczekiwane zaostrzenie polityki kredytowej w tym segmencie rynku wraz z początkiem 2020 r. (tab. 4.7), na skutek niepewności co do przyszłej sytuacji gospodarczej i możliwego pogorszenia jakości kredytów.

Pomimo rosnącego zaangażowania banków w wysokokwotowe kredyty konsumpcyjne o zmiennym oprocentowaniu i wydłużonym okresie spłaty, nie odnotowano znaczących, negatywnych zmian w ich jakości. Ich rozpoznanie utrudniał jednak wprowadzony w 2018 r. standard MSSF 9, o odmiennym podejściu do kalkulacji strat kredytowych, wskaźników kredytów zagrożonych i z utratą wartości. Dodatkowym utrudnieniem w analizowaniu kształtowania się jakości portfela kredytów konsumpcyjnych był brak jednolitych praktyk banków w zakresie stosowania nowego standardu i podejmowane próby doskonalenia własnych systemów szacowania strat. Należy wyjaśnić, że przypadki korekt zawiązanych odpisów powodowane wówczas były m.in. zmianami właścicielskimi banków oraz transferem portfeli kredytowych w ramach sektora.

⁸² NBP, 2015-2019, *Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych*, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>; Wyjątkiem była II połowa 2016 r.

⁸³ Por.: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

Kredyty mieszkaniowe

W okresie badania, kredyty mieszkaniowe dla gospodarstw domowych charakteryzowały się systematycznym wzrostem, głównie za sprawą nowo udzielanych kredytów złotych (rys. 4.9 – 4.10). Wyższe tempo wzrostu tej części portfela uwidoczniło się w sektorze bankowym w szczególności w latach 2018-2019. Obserwowanym zmianom towarzyszyło obniżenie udziału kredytów walutowych w portfelu kredytów dla gospodarstw domowych o ponad 10 p.p. (rys. 4.9).

Odnosząc się do portfeli nowo udzielanych kredytów złotych, warto zwrócić uwagę na zmiany zachodzące w poziomach wskaźników *LtV*. Do I kwartału 2017 r., banki zwiększały bowiem udział kredytów ze wskaźnikiem przekraczającym 80%, po czym tendencja ta uległa odwróceniu (rys. 4.13).

Zmiany zachodzące w portfelu kredytów mieszkaniowych sektora bankowego powodowane były zarówno czynnikami popytowymi, jak i podażowymi. Znaczenie tych pierwszych ujawniło się przede wszystkim w latach 2018-2019 (rys. 4.14), w efekcie dobrej sytuacji finansowej gospodarstw domowych, wynikającej ze wzrostu wynagrodzeń i niskiej stopy bezrobocia⁸⁴. Warto zauważyć, że niskie rynkowe stopy procentowe pozytywnie wpływały na zdolność kredytową klientów. W okresie badania zwiększało się zapotrzebowanie gospodarstw domowych na wyższe kwoty kredytów (pow. 300 000 zł), co należało łączyć z rosnącymi cenami nieruchomości. Dodatkowym czynnikiem kształtującym popyt na kredyty mieszkaniowe było zakończenie programu dopłat „Mieszkanie dla Młodych”, które zaplanowane było na 2018 r. W ocenie przewodniczących komitetów kredytowych banków⁸⁵, popyt na kredyty mieszkaniowe wynikał także z dostępności alternatywnych źródeł finansowania. Należy wyjaśnić, że od 2016 r. zwiększała się skala zakupów nieruchomości mieszkalnych na cele inwestycyjne, które gospodarstwa domowe finansowały środkami własnymi. W latach 2015-2019, w siedmiu największych miastach Polski, ich wartość odpowiadała od 59% do 75% całkowitej wartości transakcji na rynku pierwotnym⁸⁶. Na podstawie wyników badania ankietowego NBP z IV kwartału 2019 r. nt. sytuacji na rynku kredytowym można było oczekiwać wzrostu popytu gospodarstw domowych na kredyty mieszkaniowe z początkiem 2020 r. (tab. 4.7).

W przeważającej części okresu badania banki prowadziły restrykcyjną politykę kredytową w segmencie rynku kredytów mieszkaniowych. Zjawisko to widoczne było od II połowy 2015 r. do I kwartału 2017 r., a także od II połowy 2018 r. do końca okresu badania (rys. 4.15). Restrykcyjność polityki kredytowej przejawiała się m.in. wysokim odsetkiem odrzuconych wniosków kredytowych (56% w 2018 r.; 59% w 2017 r.)⁸⁷, a także zaostrzaniem kryteriów i warunków udzielania kredytów, w tym odnoszących się do wkładu własnego kredytobiorców oraz wymaganych zabezpieczeń⁸⁸. Zmiany w polityce kredytowej zachodziły przede wszystkim pod wpływem przewidywanej sytuacji gospodarczej, presji konkurencji oraz popytu gospodarstw domowych⁸⁹. Wyniki badania ankietowego

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ NBP, 2019, *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych w Polsce w 2018 r., wrzesień*, https://www.nbp.pl/publikacje/rynek_nieruchomosci/raport_2018.pdf, s. 45.

⁸⁷ Ibidem, s. 45

⁸⁸ Por.: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

⁸⁹ Ibidem.

NBP nt. sytuacji na rynku kredytowym w IV kwartale 2019 r. wskazały na oczekiwane utrzymanie restrykcyjnej polityki kredytowej w I kwartale 2020 r. (tab. 4.1).

Należy dodać, że obserwowany wzrost portfela kredytów mieszkaniowych nie miał pozytywnego wpływu na rentowność sektora bankowego, ze względu na niskie stopy procentowe oraz wysokie koszty prowadzonej działalności na skutek obciążeń zewnętrznych⁹⁰.

Odnosząc się do jakości portfela kredytów mieszkaniowych należy stwierdzić, iż od 2016 r. ulegała ona poprawie, o czym świadczy zarówno spadek udziału strat kredytowych w kredytach netto, jak również wskaźnika kredytów zagrożonych. Za pozytywne zjawisko należy także uznać zmiany w poziomie pokrycia odpisami kredytów mieszkaniowych z utratą wartości, który zwiększył się w okresie badania z 47% do 56%⁹¹.

Pozostałe kredyty dla gospodarstw domowych

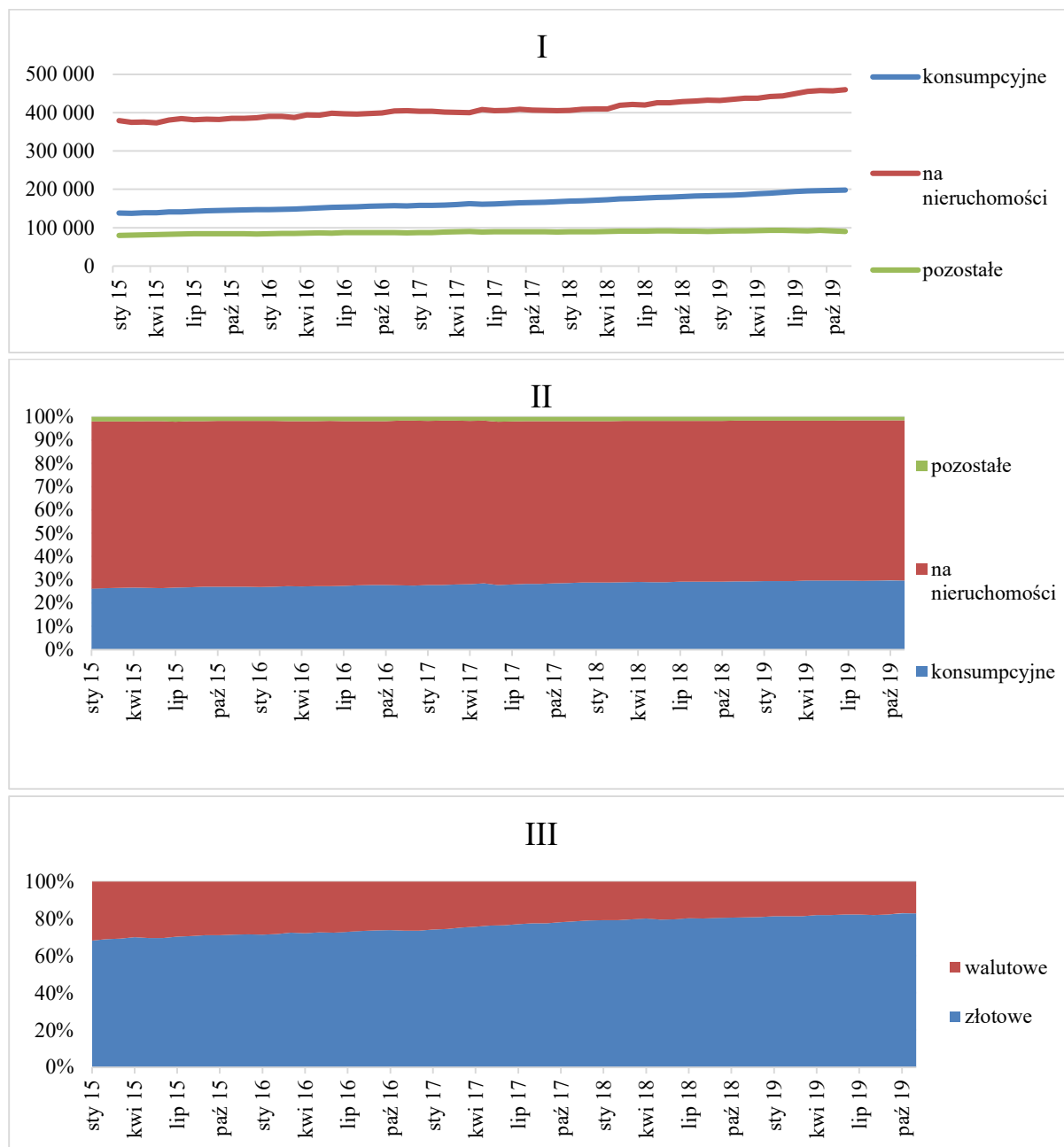
Pozostałe kredyty dla gospodarstw domowych obejmują kredyty inwestycyjne oraz kredyty o charakterze bieżącym dla przedsiębiorców i rolników indywidualnych. W okresie badania charakteryzowały się one najniższym tempem wzrostu w portfelu kredytów dla gospodarstw domowych, a zarazem największą zmiennością miesięcznych przyrostów (rys. 4.9). Koncentrując się na ich jakości w latach 2015-2019 należy stwierdzić, że najwyższym wskaźnikiem kredytów zagrożonych charakteryzowały się kredyty dla przedsiębiorców indywidualnych, a zatem dla gospodarstw domowych, których głównym źródłem utrzymania były dochody z działalności gospodarczej⁹². Należy jednak dodać, że od połowy 2018 r. ich spłacalność utrzymywała się na relatywnie wysokim poziomie. Problem pogarszającej się spłacalności charakteryzował natomiast kredyty dla rolników indywidualnych, co było efektem koniunktury w rolnictwie oraz malejącego udziału kredytów preferencyjnych. Ich stosunkowo niewielka wartość nieznacznie jednak wpływała na jakość całego portfela kredytów dla gospodarstw domowych w sektorze bankowym.

⁹⁰ NBP, 2019, *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości...*, s. 47.

⁹¹ NBP, 2019, *Raport o stabilności systemu finansowego. Grudzień 2019*, NBP, Warszawa, s. 35-40.

⁹² Ibidem, s. 35.

Rysunek 4.9. Portfel kredytów dla gospodarstw domowych w sektorze bankowym, w latach 2015-2019
– (I) wartość (w mln zł), (II) struktura rodzajowa oraz (III) struktura walutowa

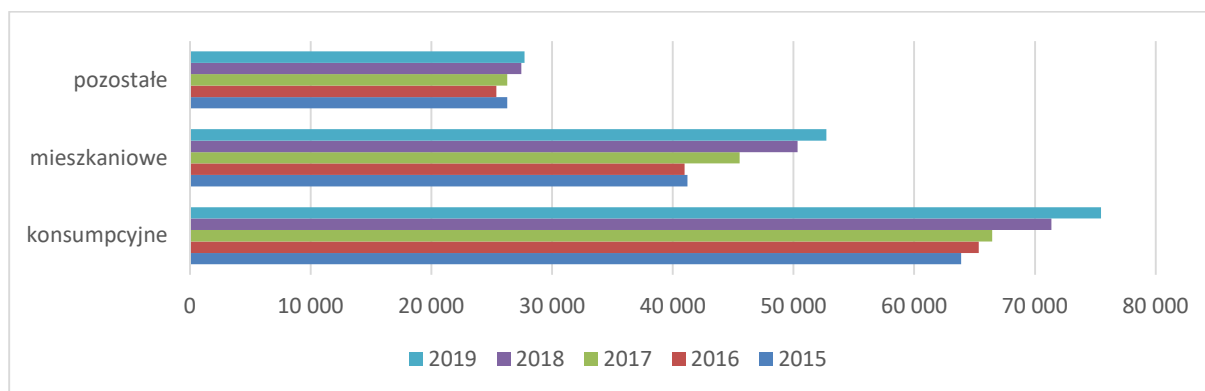


*kategoria „pozostałe” obejmuje kredyty: inwestycyjne, o charakterze bieżącym dla przedsiębiorców indywidualnych i rolników indywidualnych, a także inne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

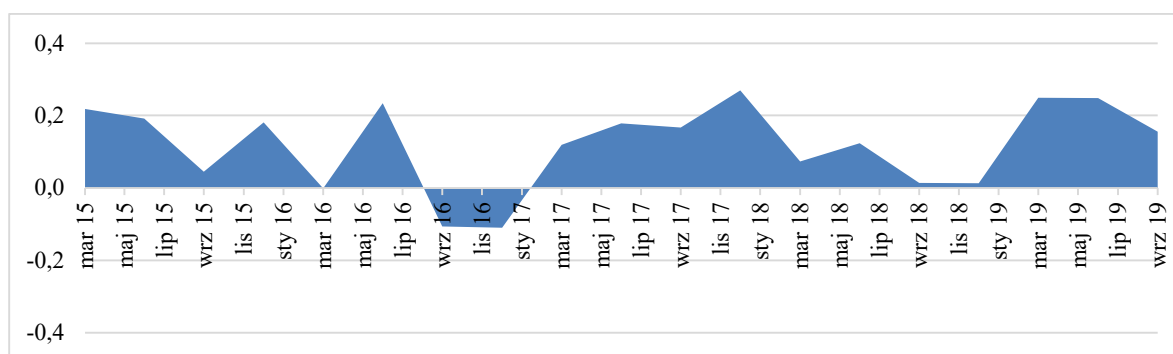
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniężna_i_bankowa/nal_zobow.html

Rysunek 4.10. Wartość (w mln zł) nowo udzielonych kredytów dla gospodarstw domowych według rodzaju w sektorze bankowym, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/oprocentowanie.html

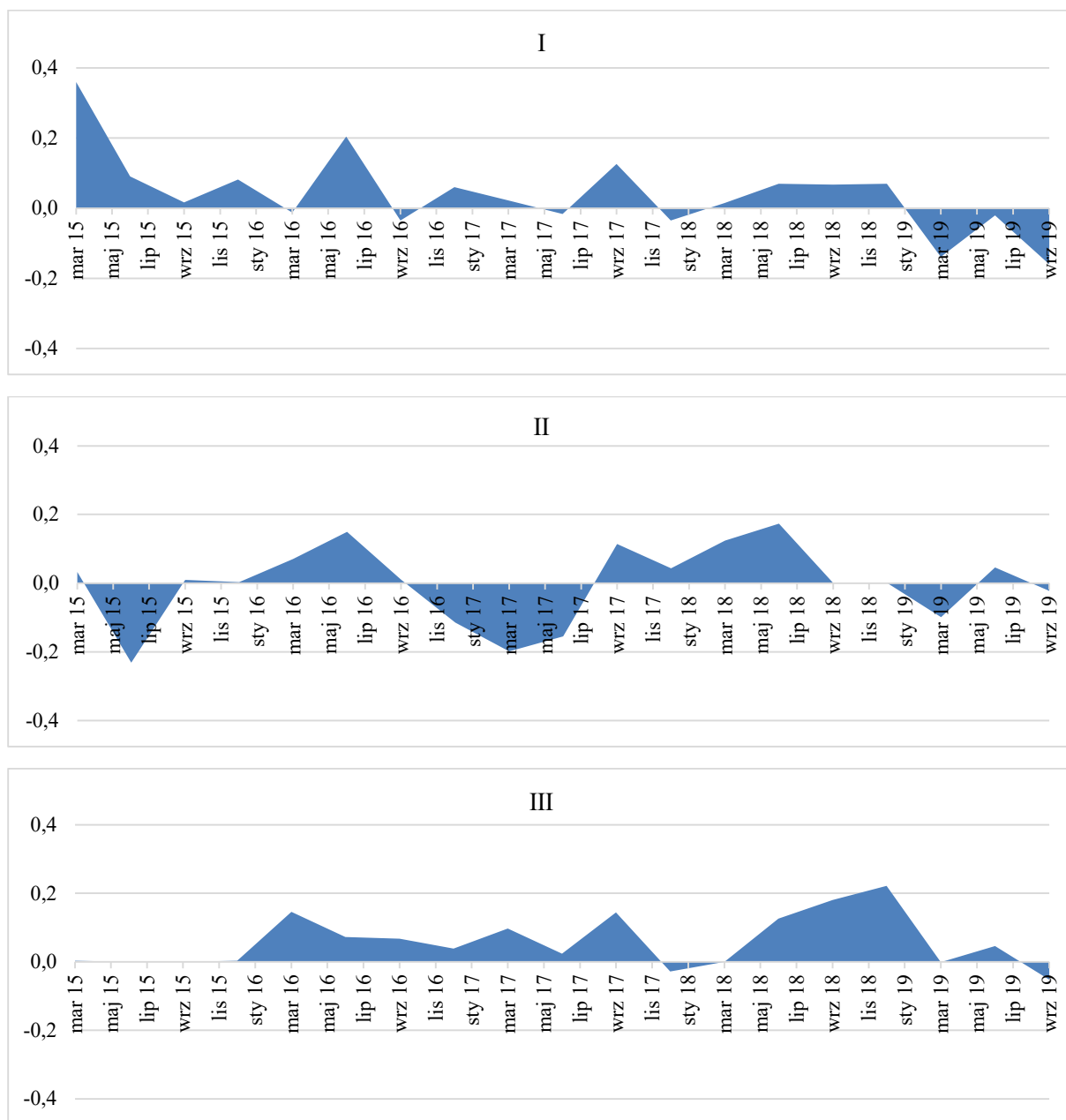
Rysunek 4.11. Popyt na kredyty konsumpcyjne - wyniki badań ankietowych NBP⁹³



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

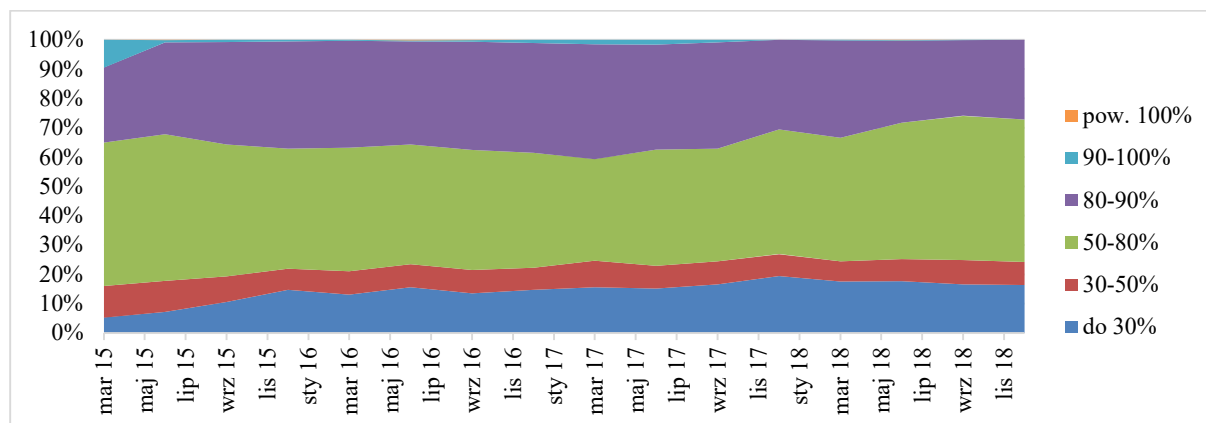
⁹³ Wyniki ankiet prezentowane są w postaci struktur, tzn. odsetka banków, które wybrały daną opcję odpowiedzi na poszczególne pytania. Odpowiedzi banków są ważone udziałem danego banku w segmencie rynku kredytowego, którego dotyczy pytanie. Wartości dodatnie oznaczają wzrost popytu lub liberalizację polityki kredytowej, zaś ujemne spadek popytu lub zaostrzenie polityki kredytowej.

Rysunek 4.12. Wybrane warunki udzielania kredytów konsumpcyjnych: (I) marża kredytowa, (II) maksymalna kwota kredytu oraz (III) maksymalny okres kredytowania - wyniki badań ankietowych NBP



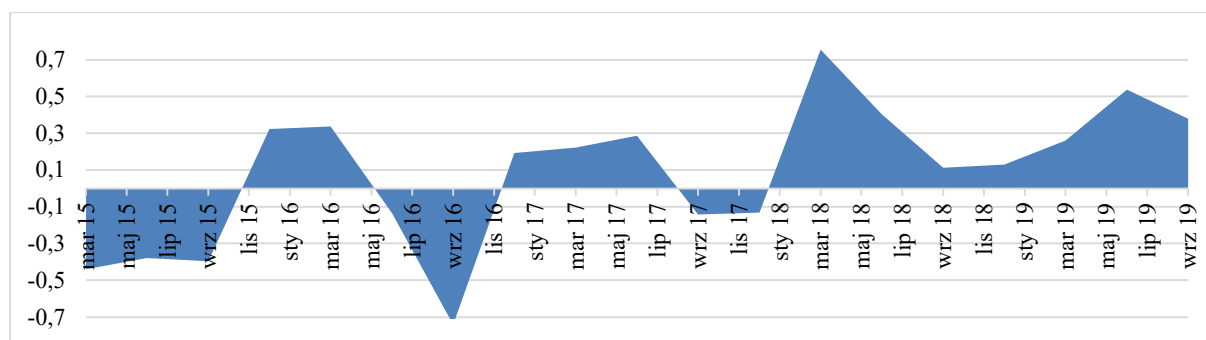
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

Rysunek 4.13. Struktura nowo udzielanych kredytów mieszkaniowych gospodarstwom domowym wg. wskaźnika *LtV*, w latach 2015-2018



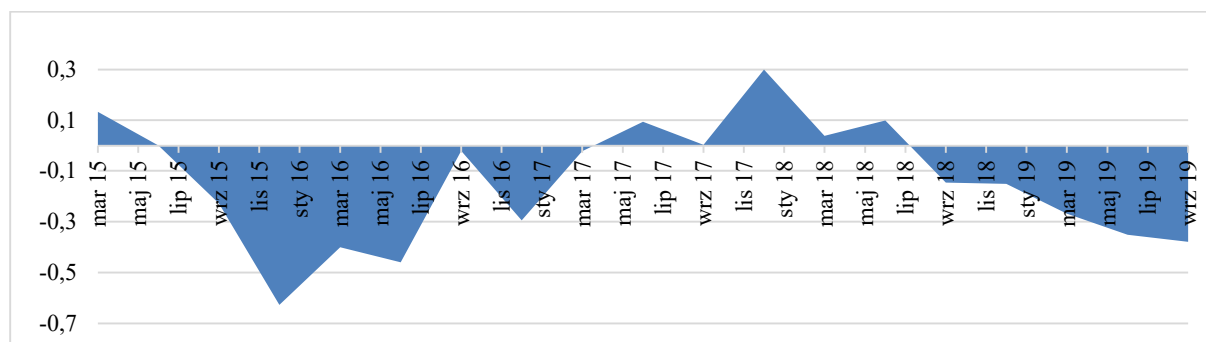
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

Rysunek 4.14. Popyt na kredyty mieszkaniowe - wyniki badań ankietowych NBP⁹⁴



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

Rysunek 4.15. Polityka kredytowa banków - wyniki badań ankietowych NBP⁹⁵



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ Ibidem.

Tabela 4.7. Kredyty dla gospodarstw domowych - oczekiwane zmiany w polityce kredytowej banków i popycie na kredyty w I kwartale 2020 r. – wyniki badania ankietowego NBP

Wyszczególnienie	Wartość	Interpretacja
Polityka kredytowa		
Konsumpcyjne	-0,4011	zaostrzenie
Mieszkaniowe	-0,1229	zaostrzenie
Popyt na kredyty		
Konsumpcyjne	0,1552	wzrost
Mieszkaniowe	0,1622	wzrost

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

4.2.2. Kredyty dla przedsiębiorstw niefinansowych

Na potrzeby analizy kształtowania się kredytów dla przedsiębiorstw niefinansowych, wyróżnione zostały następujące ich podkategorie⁹⁶:

- kredyty o charakterze bieżącym,
- kredyty o charakterze inwestycyjnym, w tym:
 - kredyty inwestycyjne,
 - kredyty na nieruchomości,
- kredyty pozostałe.

Ponadto, zastosowano podział kredytów w oparciu o kryterium podmiotowe, prowadzące do wyróżnienia kredytów dla dużych przedsiębiorstw oraz kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw, umożliwiając identyfikację charakterystycznych dla nich zjawisk. Z kolei kryterium okresu spłaty pozwoliło na wyróżnienie kredytów⁹⁷:

- długoterminowych – o pierwotnym terminie realizacji powyżej jednego roku,
- krótkoterminowych – o pierwotnym terminie realizacji do jednego roku, łącznie z kredytami w rachunkach bieżących.

W okresie badania, dominującą część portfela kredytów dla przedsiębiorstw niefinansowych stanowiły łącznie kredyty o charakterze bieżącym oraz inwestycyjne (rys. 4.16). Obie ze wskazanych podkategorii posiadały zbliżone, ok. 40%-owe udziały. Pozostałą część zobowiązań podmiotów gospodarczych (ok. 20%) tworzyły przede wszystkim kredyty na nieruchomości. W całkowitym portfelu kredytów dla przedsiębiorstw sektora bankowego przeważały zatem kredyty długoterminowe, stanowiąc blisko 60% jego wartości. Należy dodać, że ponad 70% należności z tytułu kredytów dla przedsiębiorstw było w walucie krajowej (rys. 4.16).

⁹⁶ Taki podział kredytów jest stosowany w statystykach NBP, dotyczących należności banków. Por.: https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/na_l_zobow.html.

⁹⁷ NBP, 2020, *Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych, I kwartał 2020 r.*, NBP, Warszawa, s. 12.

Dwie największe podkategorie portfela kredytów dla podmiotów gospodarczych - bieżące i inwestycyjne, charakteryzowały się wzrostem wartości w czasie. Przy podobnej skali tych należności, przewaga wartości kredytów bieżących ujawniła się w sektorze bankowym dwukrotnie, w latach 2015-2016 i 2018-2019 (rys. 4.16). Odnosząc się z kolei do nowo udzielanych kredytów dla przedsiębiorstw, podwyższoną aktywność banków w zakresie ich udzielania odnotowano w 2017 roku, po czym nastąpiło jej wyraźne ograniczenie (rys. 4.8).

Od II połowy 2015 r., duże przedsiębiorstwa nie były szczególnie zainteresowane zaciąganiem kredytów długo- i krótkoterminowych, a zgłaszany przez nie popyt pozostawał ograniczony przede wszystkim w latach 2016 i 2019 (rys. 4.17). Odmienną sytuację obserwowano wśród małych i średnich przedsiębiorstw, które w większości okresu badania wnioskowały głównie o kredyty długoterminowe (rys. 4.18). Jednak również w ich przypadku ujawnił się w 2019 r. spadek popytu. W pierwszej kolejności dotyczył on kredytów długoterminowych, a następnie – krótkoterminowych. Warto dodać, że w całym okresie badania, popyt przedsiębiorstw na kredyty kształtował się przede wszystkim pod wpływem ich zapotrzebowania na finansowanie zapasów i kapitału obrotowego oraz środków trwałych, a także polityki kredytowej banków⁹⁸. Odnosząc się do wyników badania ankietowego NBP z IV kwartału 2019 r. nt. sytuacji na rynku kredytowym, oczekiwano dalszego spadku popytu na kredyty długoterminowe wśród dużych, średnich i małych przedsiębiorstw, a także popytu na kredyty krótkoterminowe wśród dużych przedsiębiorstw (tab. 4.2).

Podejście banków do kształtowania podaży kredytów dla dużych, średnich i małych przedsiębiorstw pozostawało zmienne do połowy 2016 r. Reszta okresu badania cechowała się głównie zaostrzoną polityką kredytową, niezależnie od umownego okresu spłaty (rys. 4.19-4.20). Wyniki badania ankietowego NBP wykazały, iż kształtowała się ona m.in. pod wpływem bieżącej i przewidywanej sytuacji kapitałowej banków, ryzyka związanego z przewidywaną sytuacją gospodarczą, a także jakości portfela kredytów. Należy dodać, że w 2019 r., pierwszy ze wskazanych czynników został uznany za istotny przez banki posiadające łącznie ok. 50% udział w tym segmencie rynku. Łagodząco na politykę kredytową wpływała natomiast presja konkurencyjna ze strony innych uczestników rynku⁹⁹. Wyniki badania ankietowego NBP z IV kwartału 2019 r. nt. sytuacji na rynku kredytowym wskazały na dalszego zaostrzanie polityki kredytowej banków w przypadku kredytów długoterminowych, natomiast w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw – także w zakresie kredytów krótkoterminowych (tab. 4.8).

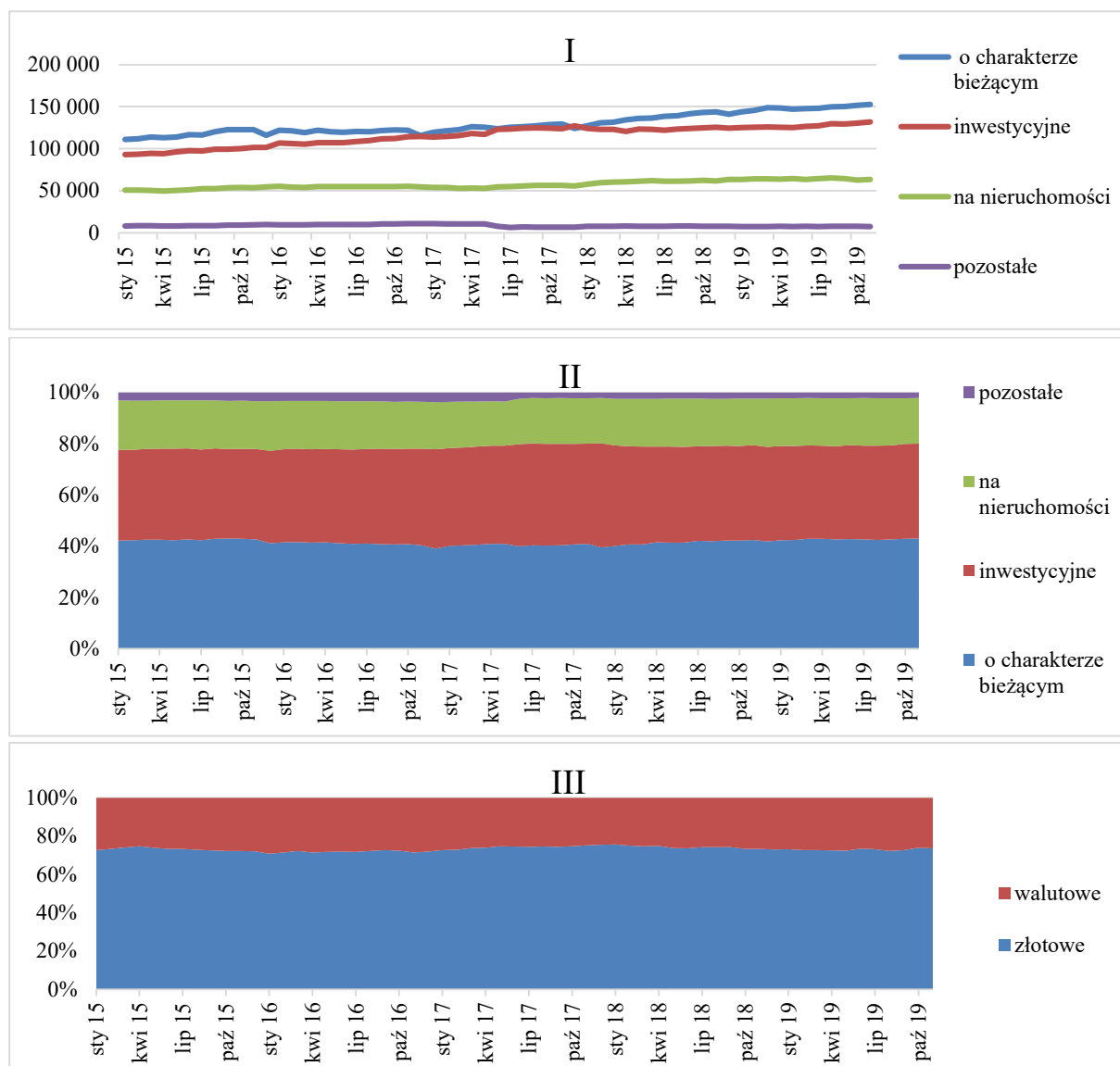
W okresie badania nie odnotowano istotnych zmian w jakości portfela kredytów dla przedsiębiorstw, głównie ze względu na dobrą sytuację finansową kredytobiorców. Ponadto, w przypadku kredytów dla małych i średnich podmiotów, znaczna ich część zabezpieczana była gwarancjami Banku Gospodarstwa Krajowego. Niezmienną jakością kredytów potwierdzała stosunkowo stabilna relacja strat do wartości netto kredytów. Ponadto, w grupie banków komercyjnych odnotowano zmniejszenie wartości wskaźnika kredytów zagrożonych w stosunku do ich poziomu z początku okresu. Jedynie w bankach spółdzielczych odnotowane zostało pogorszenie

⁹⁸ Por.: <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

⁹⁹ Ibidem.

spłacalności kredytów dla przedsiębiorstw, przy czym problem ten okazał się szczególnie dotkliwy dla dużych banków¹⁰⁰.

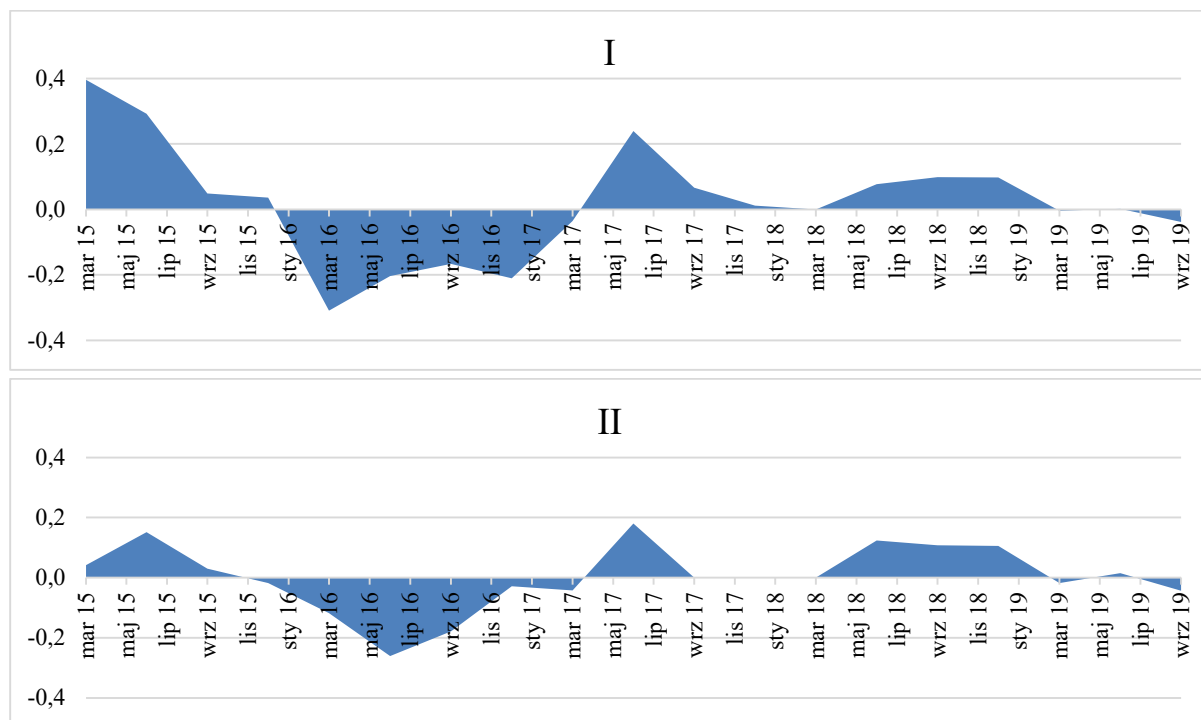
Rysunek 4.16. Portfel kredytów dla przedsiębiorstw w sektorze bankowym, w latach 2015-2019 – (I) wartość (w mln zł), (II) struktura rodzajowa, (III) struktura walutowa



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html

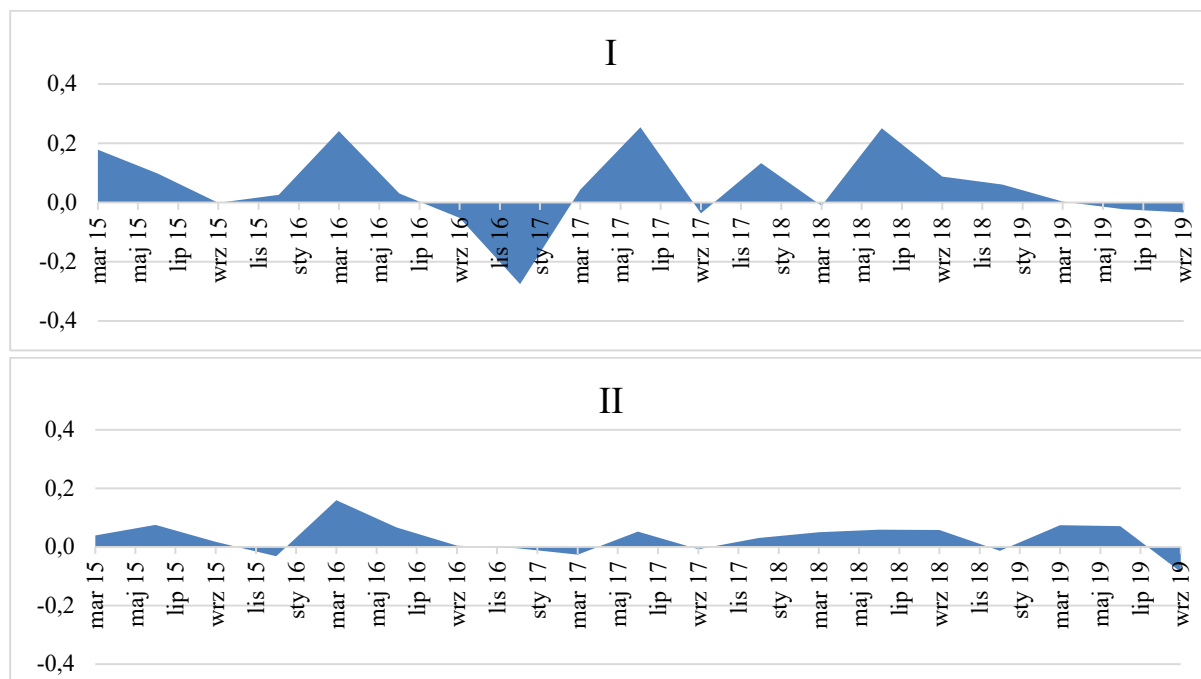
¹⁰⁰ NBP, 2019, *Raport o stabilności ...*, s. 41-43.

Rysunek 4.17. Popyt dużych przedsiębiorstw na kredyty długo- (I) i krótkoterminowe (II) - wyniki badań ankietowych NBP



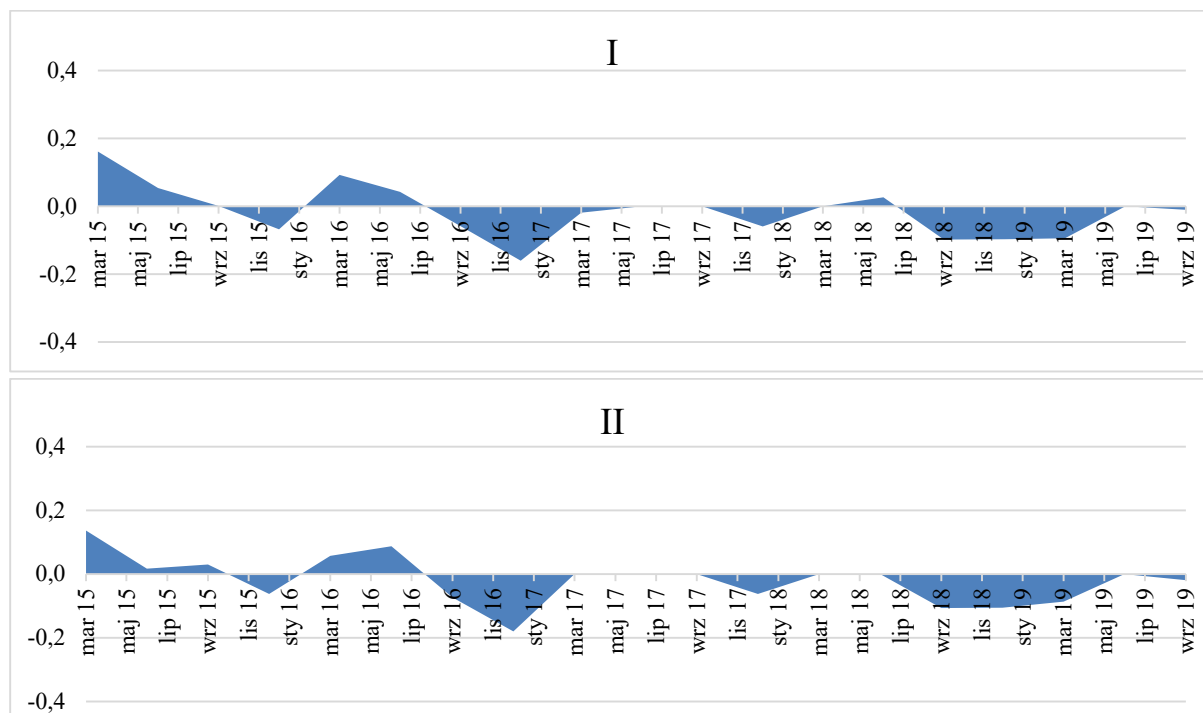
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

Rysunek 4.18. Popyt MiŚ na kredyty długo- (I) i krótkoterminowe (II) - wyniki badań ankietowych NBP



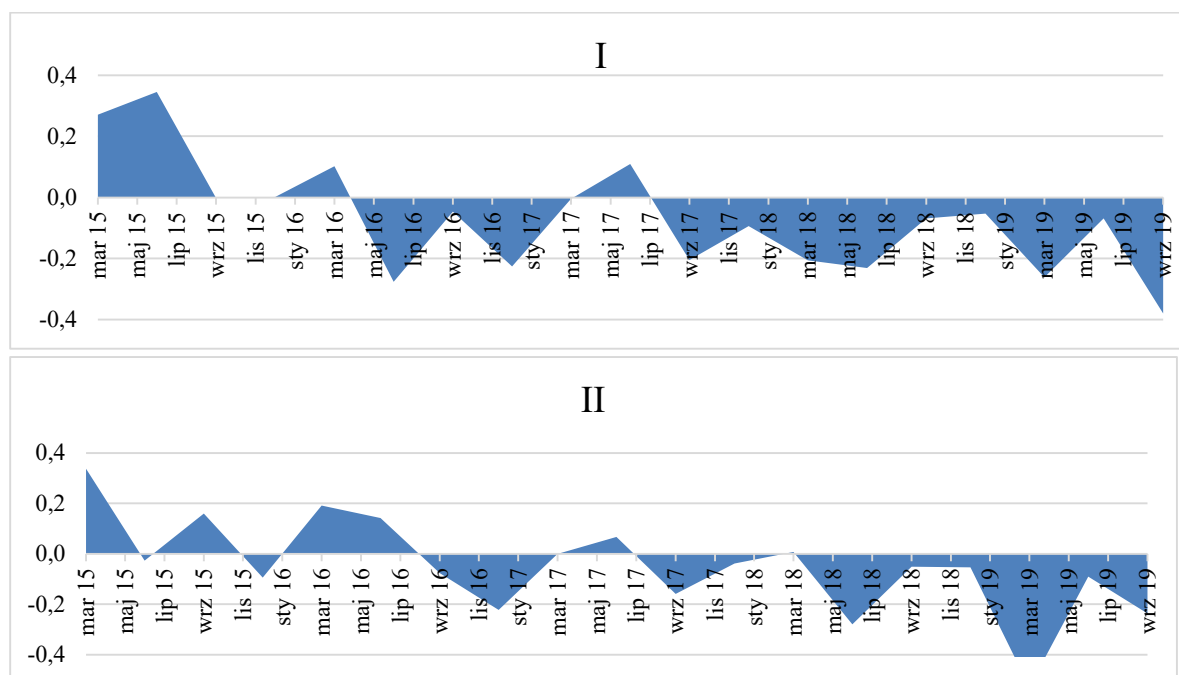
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

Rysunek 4.19. Polityka kredytowa banków względem dużych przedsiębiorstw - kredyty długoterminowe (I) i krótkoterminowe (II) d – wyniki badań ankietowych NBP



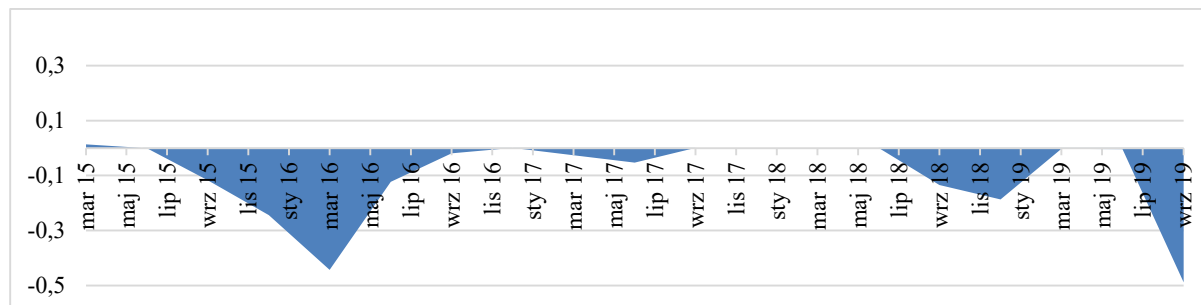
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

Rysunek 4.20. Polityka kredytowa banków względem MiŚ - kredyty długoterminowe (I) i krótkoterminowe (II) – wyniki badań ankietowych NBP



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>

Rysunek 4.21. Znaczenie bieżącej i przewidywanej sytuacji kapitałowej banków dla kształtowania polityki kredytowej w odniesieniu do kredytów dla przedsiębiorstw - wyniki badań ankietowych NBP



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

Tabela 4.8. Kredyty dla przedsiębiorstw – oczekiwane zmiany w polityce kredytowej banków i popycie na kredyty w I kwartale 2020 r. – wyniki badania ankietowego NBP

Wyszczególnienie	Wartość	Interpretacja
Polityka kredytowa		
Dla dużych przedsiębiorstw - długoterminowe	-0,0170	zaostrenie
Dla dużych przedsiębiorstw krótkoterminowe	0,0035	liberalizacja
Dla MiŚ - długoterminowe	-0,1180	zaostrenie
Dla MiŚ - krótkoterminowe	-0,1109	zaostrenie
Popyt na kredyty		
Dla dużych przedsiębiorstw - długoterminowe	-0,2298	spadek
Dla dużych przedsiębiorstw krótkoterminowe	-0,0512	spadek
Dla MiŚ przedsiębiorstw - długoterminowe	-0,0903	spadek
Dla MiŚ przedsiębiorstw - krótkoterminowe	0,2589	wzrost

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.

4.3. Kredyty dla sektora niefinansowego a PKB

Analiza kształtowania się kredytów dla sektora niefinansowego nie wykazała dużych zmian w ich wartości, dynamice, strukturze czy jakości. Uwagę zwróciły jednak następujące zjawiska:

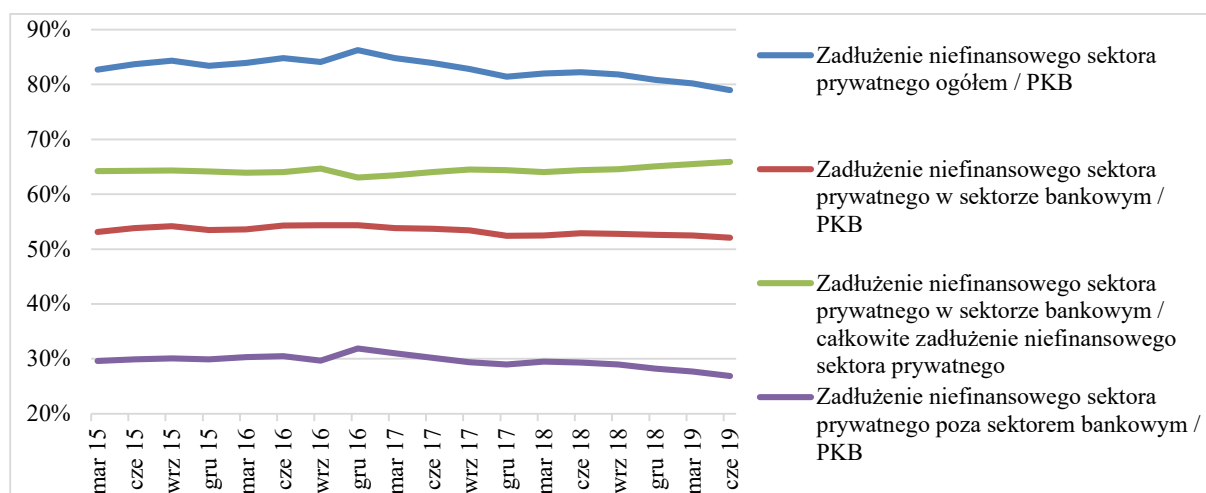
- osłabienie aktywności kredytowej sektora bankowego na rzecz przedsiębiorstw w ostatnich dwóch latach okresu badawczego, wyrażone wartością nowych kredytów;
- niższa wartość portfela kredytów o charakterze bieżącym niż portfela kredytów inwestycyjnych w sektorze bankowym, w przeważającej części okresu badania;
- wzmożona aktywność sektora bankowego w zakresie udzielania wysokomarżowych, wysokokwotowych i długoterminowych kredytów konsumpcyjnych ze zmiennym oprocentowaniem.

W okresie badania, jednym z czynników kształtujących działalność kredytową sektora bankowego, identyfikowanym po stronie popytu i podaży, były uwarunkowania gospodarcze. W związku z powyższym, analizie poddano poziom nasycenia gospodarki kredytami bankowymi, rozróżniając przy tym istotność poszczególnych ich kategorii i podkategorii.

W latach 2015-2019, kredyty bankowe stanowiły dla prywatnego sektora niefinansowego ważne źródło finansowania obcego, reprezentujące przeciętnie 65% jego całkowitego zadłużenia (rys. 4.22). Należy podkreślić, że w ostatnich trzech latach ich znaczenie nieznacznie się zwiększyło, co wyrażone zostało przyrostem powyższego udziału o 3 p.p.

Analiza zobowiązań sektora niefinansowego w bankach w relacji do PKB wykazała jednak spadek nasycenia gospodarki kredytami o 2 p.p. w ostatnich trzech latach okresu badania (rys. 4.22). Należy dodać, że podobne zjawisko dotyczyło także relacji pozabankowych źródeł finansowania obcego przedsiębiorstw i gospodarstw domowych do PKB, przy czym jego skala okazała się większa (5 p.p.).

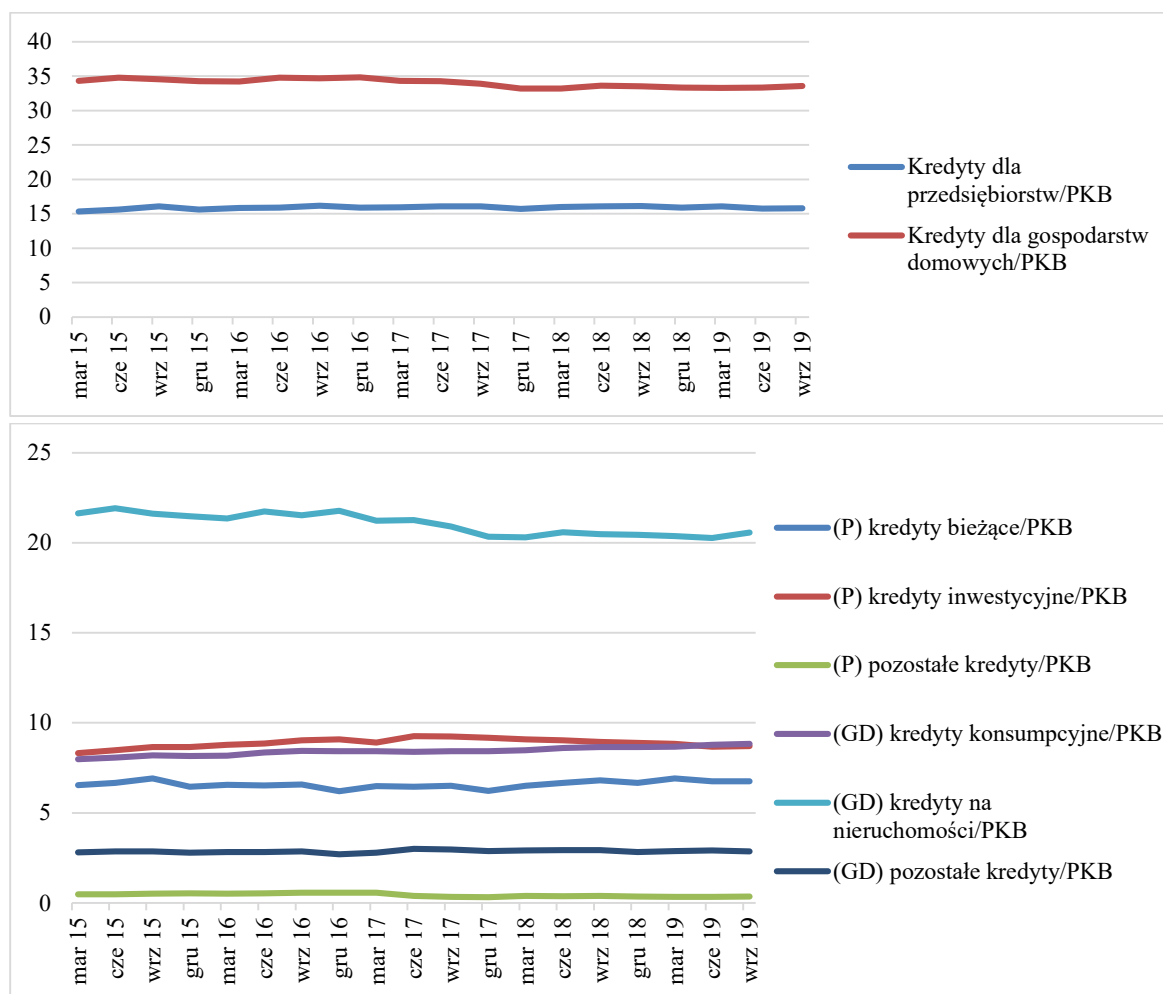
Rysunek 4.22. Zadłużenie sektora niefinansowego, w tym w relacji do PKB, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP i GUS:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html;
<https://bdm.stat.gov.pl/>.

Relacja ogólnej wartości kredytów bankowych dla sektora niefinansowego do PKB kształtowała się przede wszystkim pod wpływem kredytowania gospodarstw domowych (rys. 4.23). Dekompozycja wskaźnika wykazała bowiem, iż jego spadek spowodowany był malejącym nasyceniem gospodarki kredytami mieszkaniowymi (rys. 4.22). Odmienne wnioski można natomiast było sformułować w odniesieniu do kredytów konsumpcyjnych, których znaczenie dla rozwoju gospodarczego uległo nieznacznemu zwiększeniu, co można tłumaczyć silną pozycją konsumpcji prywatnej w strukturze produktu krajowego brutto. Z kolei względnie stabilna relacja kredytów dla przedsiębiorstw do PKB była efektem bilansowania się zmian w znaczeniu kredytów długoterminowych (inwestycyjnych i na nieruchomości) i krótkoterminowych (o charakterze bieżącym). Relacja pozostałych kredytów dla przedsiębiorstw do PKB pozostawała w okresie badania na bardzo niskim, relatywnie stabilnym poziomie.

Rysunek 4.23. Wskaźniki kredyty dla gospodarstw domowych/PKB i kredyty dla przedsiębiorstw/PKB (w %) oraz ich dekompozycja, w latach 2015-2019



*(P) – kredyty dla przedsiębiorstw; (GD) – kredyty dla gospodarstw domowych; (P) kredyty inwestycyjne/PKB - obejmują długoterminowe kredyty dla przedsiębiorstw - inwestycyjne i na nieruchomości.

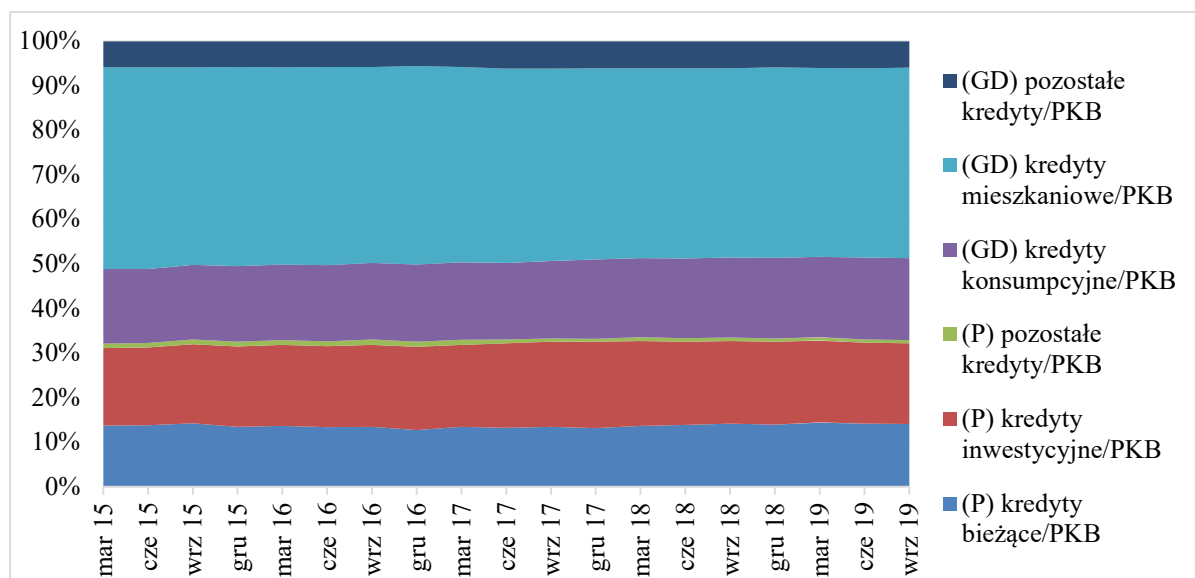
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP i GUS:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html;
<https://bdm.stat.gov.pl/>.

Analiza nasycenia gospodarki kredytami bankowymi w latach 2015-2019 nie wykazała zatem znaczących zmian. Jej wyniki zasygnalizowały jednak pewne niepokojące zjawiska, takie jak malejące znaczenie długoterminowych, proinwestycyjnych kredytów dla rozwoju gospodarczego, przy jednoczesnym zwiększaniu znaczenia kredytów krótkoterminowych, w tym służących finansowaniu konsumpcji prywatnej. Ponadto, pozwoliły one uporządkować poszczególne rodzaje kredytów według stopnia nasycenia nimi gospodarki w całym okresie badania. Wykorzystując do tego celu przeciętne poziomy wskaźników (rys. 4.24), uzyskano następującą listę rankingową:

1. Kredyty mieszkaniowe dla gospodarstw domowych (21,0%);
2. Kredyty inwestycyjne dla przedsiębiorstw (8,9%);
3. Kredyty konsumpcyjne dla gospodarstw domowych (8,4%);
4. Kredyty bieżące dla przedsiębiorstw (6,6%);

5. Kredyty pozostałe dla gospodarstw domowych (2,9%);
6. Kredyty pozostałe dla przedsiębiorstw (0,4%).

Rysunek 4.24. Struktura wskaźnika kredyty dla sektora niefinansowego / PKB w latach 2015-2019



P – dla przedsiębiorstw; GD – dla gospodarstw domowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP i GUS:

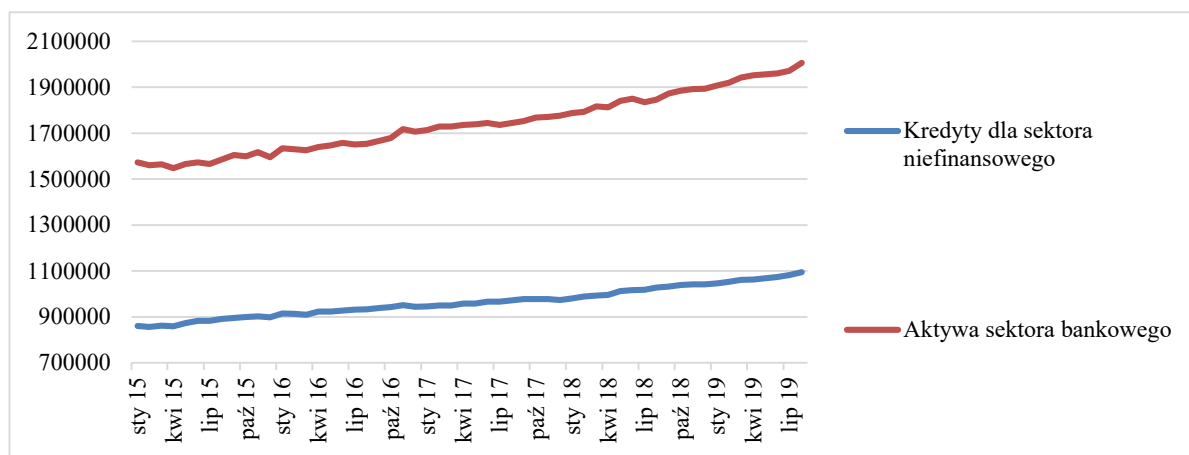
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html;

<https://bdm.stat.gov.pl/>.

4.4. Aktywa sektora bankowego

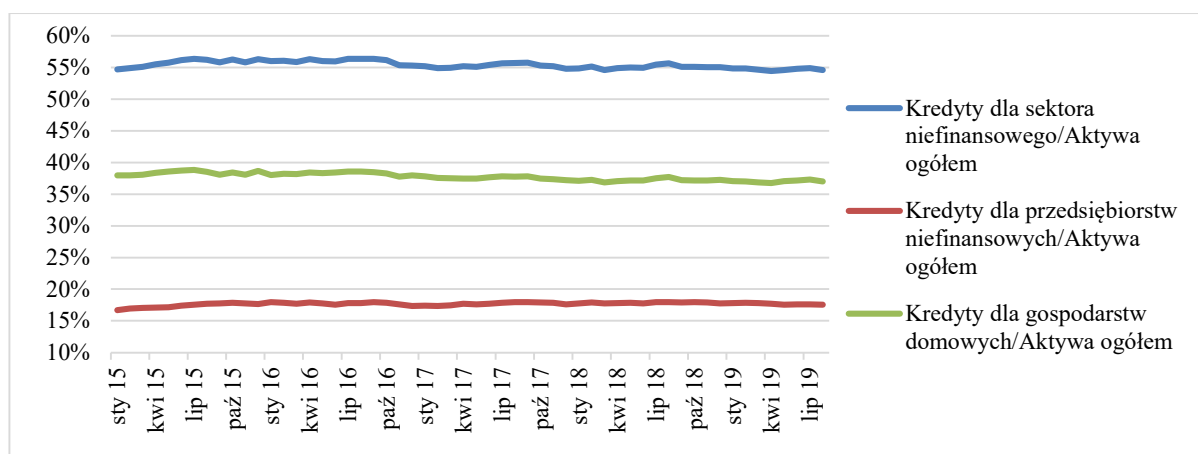
Aktywa sektora bankowego cechowały się tendencją wzrostową w całym okresie badania (rys. 4.26), przy czym ponad połowę ich wartości (średnio 55,4%) stanowiły kredyty dla sektora niefinansowego (rys. 4.27). Świadczyło to o utrzymującym się priorytetowym znaczeniu kredytowania klientów niefinansowych w działalności bankowej. Na przełomie lat 2016/2017, można jednak było zaobserwować nieznaczny spadek udziału kredytów w aktywach sektora, wynikający z obniżonego udziału kredytów dla gospodarstw domowych, spowodowanego zmianami zachodzącymi w wartości portfela kredytów mieszkaniowych. Odnosząc się do kredytów dla przedsiębiorstw, ich znaczenie w działalności banków okazało się stabilne, jednak od połowy 2017 r. można było odnotować spadek udziału długoterminowych kredytów, który rekompensowany był rosnącym udziałem kredytów bieżących w aktywach sektora (rys. 4.28).

Rysunek 4.26. Wartości (w tys. zł) aktywów i kredytów dla sektora niefinansowego, w tym wybranych rodzajów kredytów, w sektorze bankowym w latach 2015-2019



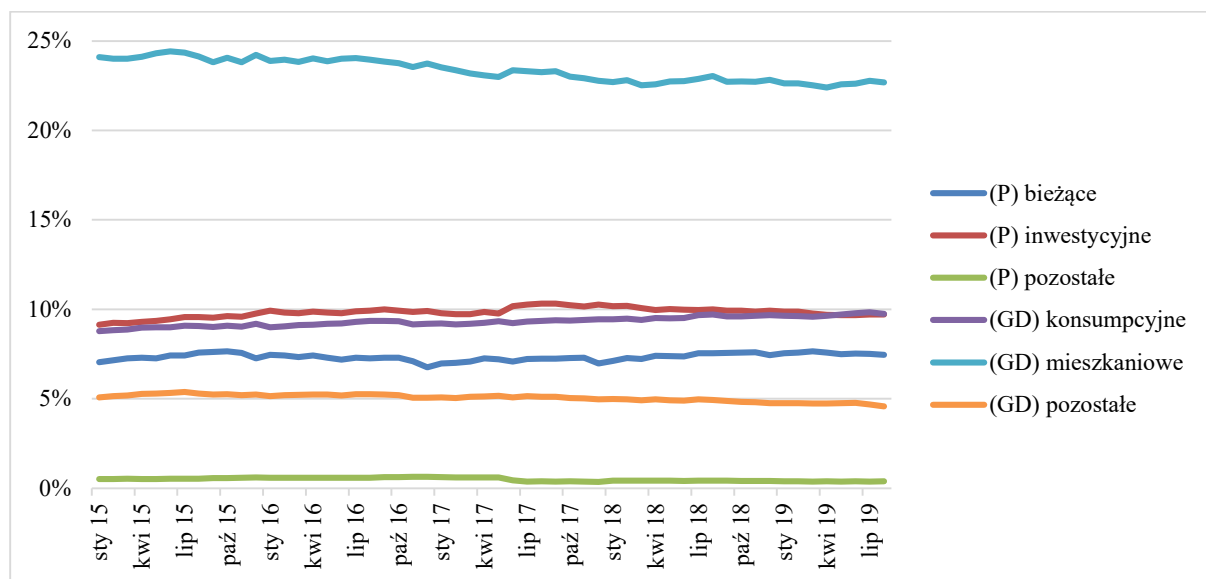
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/naleznosci.html

Rysunek 4.27. Relacja kredytów dla sektora niefinansowego i wybranych ich rodzajów do aktywów ogółem w sektorze bankowym, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/naleznosci.html

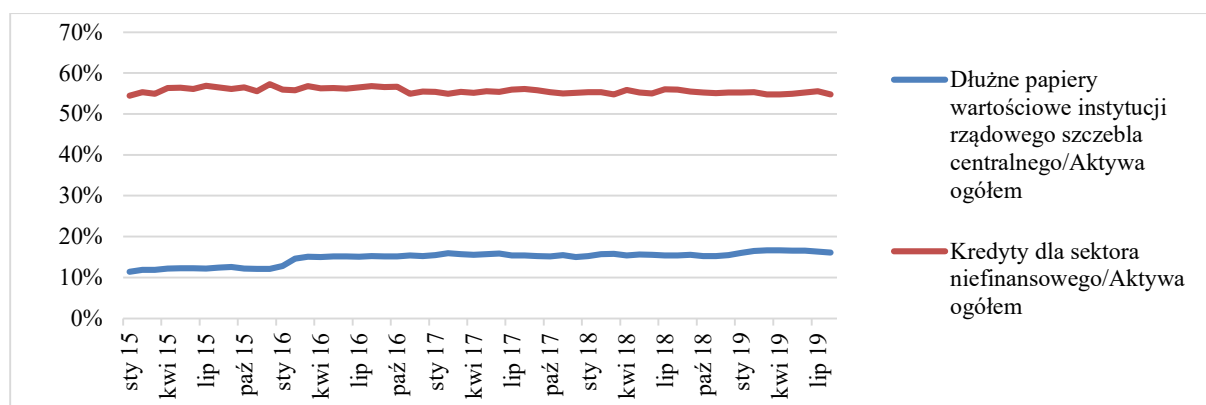
Rysunek 4.28. Udziały poszczególnych rodzajów kredytów dla sektora niefinansowego w aktywach sektora bankowego, w latach 2015-2019



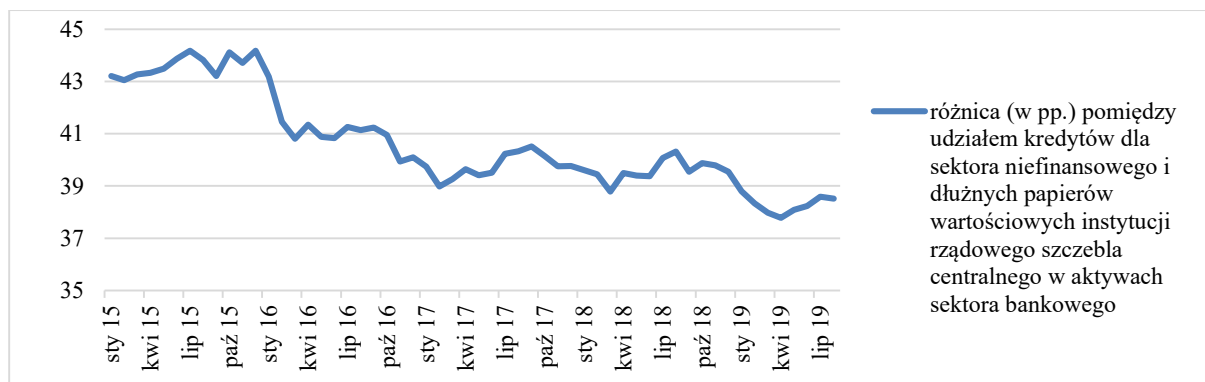
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/naleznosci.html

Warto zauważyć, iż w okresie wprowadzania podatku od niektórych instytucji finansowych zmniejszeniu uległ dystans pomiędzy udziałami kredytów oraz skarbowych papierów wartościowych w aktywach sektora (rys. 4.29). Uwidocznili się on wraz z początkiem 2016 r., na skutek skokowego wzrostu udziału papierów skarbowych. W opinii KNF, zjawisko to mogło wynikać z zainteresowania banków redukcją zobowiązań podatkowych, które zgodnie z jej szacunkami zmniejszyły się wówczas w skali sektora o 0,2-0,3 mld złotych¹⁰¹.

Rysunek 4.29. Dłużne papiery wartościowe instytucji rządowego szczebla centralnego oraz kredyty dla sektora niefinansowego w relacji do aktywów sektora bankowego (w %), w latach 2015-2019



¹⁰¹ KNF, 2017, Raport o sytuacji banków w 2016 r., s. 53,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/RAPORT_O_SYTUACJI_BANKOW_2016_54435.pdf.



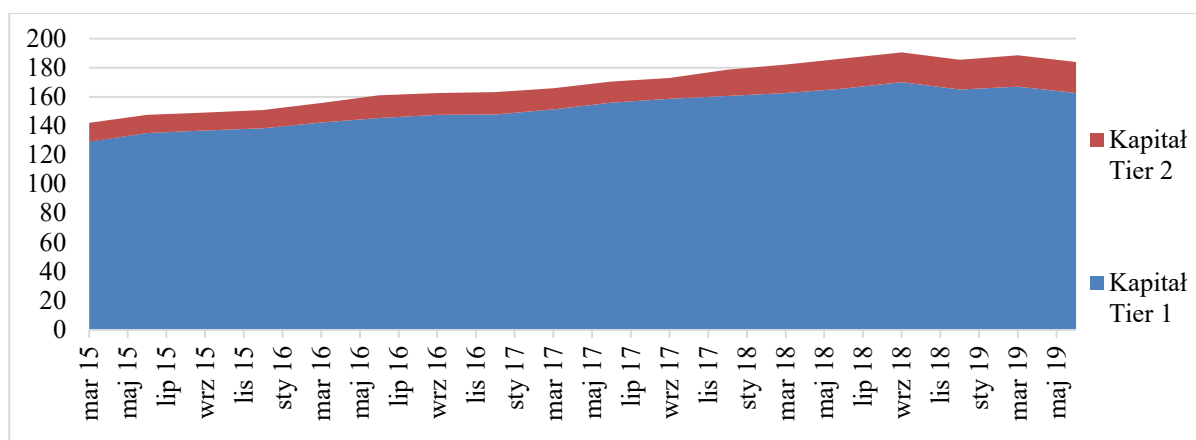
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/naleznosci.html

4.5. Sytuacja kapitałowa banków

W latach 2015-2019, fundusze własne sektora bankowego w Polsce składały się głównie z kapitału podstawowego *Tier 1*, który powiększano kapitałem dodatkowym *Tier 1* oraz kapitałem *Tier 2*. Niska wartość kapitału dodatkowego *Tier 1* sprawiała jednak, iż kapitał podstawowy *Tier 1* można było utożsamiać z kapitałem *Tier 1*.

Do września 2018 r., sektor bankowy charakteryzował systematyczny wzrost funduszy własnych, którego głównym źródłem był kapitał *Tier 1*, przyrastający średnio kwartalnie o 2% (rys. 4.30). Należy jednak dodać, że w okresie badania występowało także zjawisko pomniejszania tego kapitału, m.in. pod wpływem zmian strukturalnych sektora, związanych z obserwowanymi wówczas przypadkami przejęć i likwidacji banków oraz ich przekształceniem w oddziały instytucji kredytowych. Negatywne zmiany w kapitale *Tier 1* łagodzą emisją nowych akcji banków komercyjnych oraz zwiększaniem sald udziałów członkowskich w bankach spółdzielczych. Warto dodać, iż pod koniec okresu badania przyrastał także kapitał *Tier 2*, w efekcie emisji i zaciągania długu podporządkowanego o łącznej wartości przewyższającej dług wymagalny.

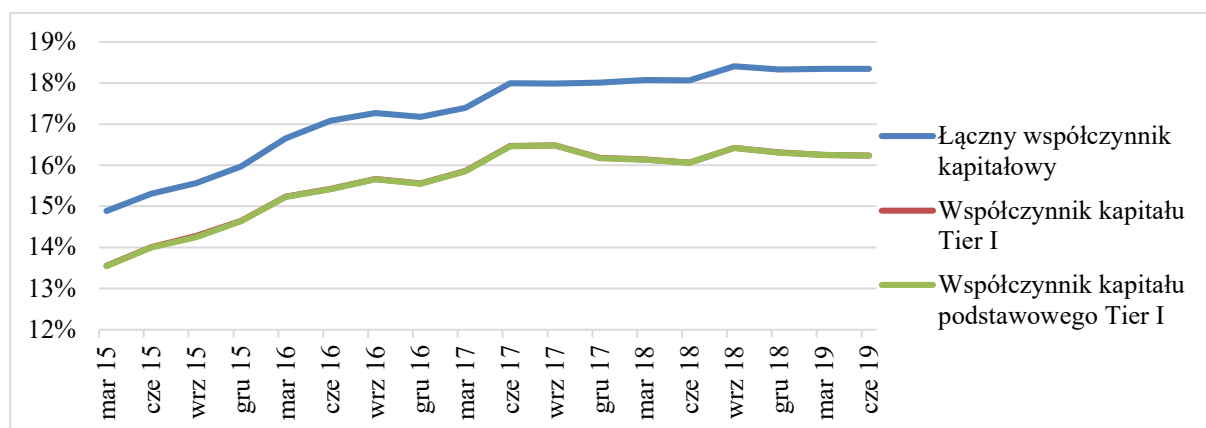
Rysunek 4.30. Fundusze własne sektora bankowego (w mld zł), w podziale na kapitał *Tier 1* i kapitał *Tier 2*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>.

Zbliżone wartości kapitału podstawowego *Tier 1* i kapitału *Tier 1* przyczyniły się do powstania nieznaczących różnic w poziomach dwóch obowiązkowych współczynników kapitałowych, obliczanych na ich podstawie (rys. 4.31). Rosnące do połowy 2018 r. wartości łącznego współczynnika kapitałowego oraz współczynnika kapitału podstawowego *Tier 1* spowodowane były przede wszystkim powiększaniem przez banki funduszy własnych pod wpływem wprowadzanych buforów kapitałowych, indywidualnie naliczanych domiarów kapitałowych (w tym tzw. *add-on*) oraz zaleceń nadzorczych, odnoszących się do poziomu funduszy własnych w warunkach podwyższonego ryzyka.

Rysunek 4.31. Współczynniki kapitałowe sektora bankowego, w latach 2015-2019

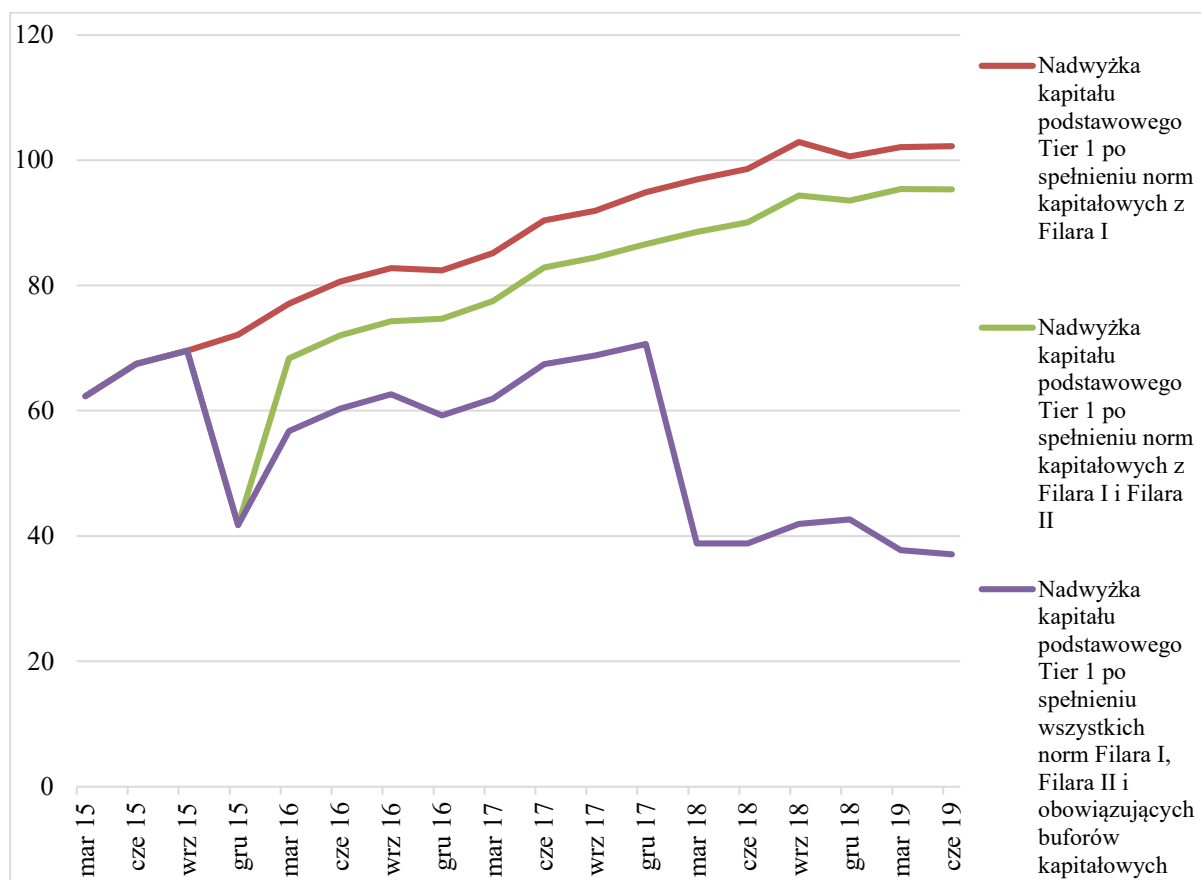


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>.

Dla możliwości rozwoju działalności banków, w tym kredytowej na rzecz sektora niefinansowego, kluczowe znaczenie miała jednak nadwyżka współczynników kapitałowych ponad poziom minimalne, wynikające z obowiązujących regulacji. Warto zatem przyrzeć się skutkom zmian wymogów kapitałowych na kształtowanie się nadwyżki kapitału najwyższej jakości (podstawowego *Tier 1*) w sektorze bankowym, a tym samym na jego potencjał rozwojowy (rys. 4.32). W okresie badania, trzykrotnie odnotowane zostało znaczące ograniczenie nadwyżkowego kapitału. Po raz pierwszy wystąpiło ono na przełomie lat 2015/2016, w związku z wprowadzeniem domiarów kapitałowych w ramach Filara II, a także wskaźnika bufora zabezpieczającego wynoszącego 1,25% i wskaźnika bufora innych instytucji o znaczeniu systemowym. Redukcja nadwyżkowego kapitału *Tier 1* sięgała wówczas 28 mld zł. Kolejne istotne ograniczenie nadwyżki tego kapitału, sięgające 32 mld zł, nastąpiło na przełomie lat 2017/2018, wraz z podwyższeniem wskaźnika bufora zabezpieczającego z 1,25% do 1,875% oraz wprowadzeniem wskaźnika bufora ryzyka systemowego na poziomie 3%. W dalszej kolejności należy wskazać zmianę zaobserwowaną na przełomie lat 2018/2019, która towarzyszyła podwyższeniu wskaźnika bufora zabezpieczającego z 1,875% do 2,5%. W efekcie wszystkich powyższych zmian regulacyjnych, w połowie 2019 r., nadwyżka kapitału podstawowego *Tier 1* wynosiła w sektorze bankowym 37,1 mld złotych.

Rysunek 4.32. Nadwyżka (w mld zł) kapitału podstawowego Tier 1 sektora bankowego po spełnieniu poszczególnych norm kapitałowych, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>.

4.6. Zyskowość sektora bankowego

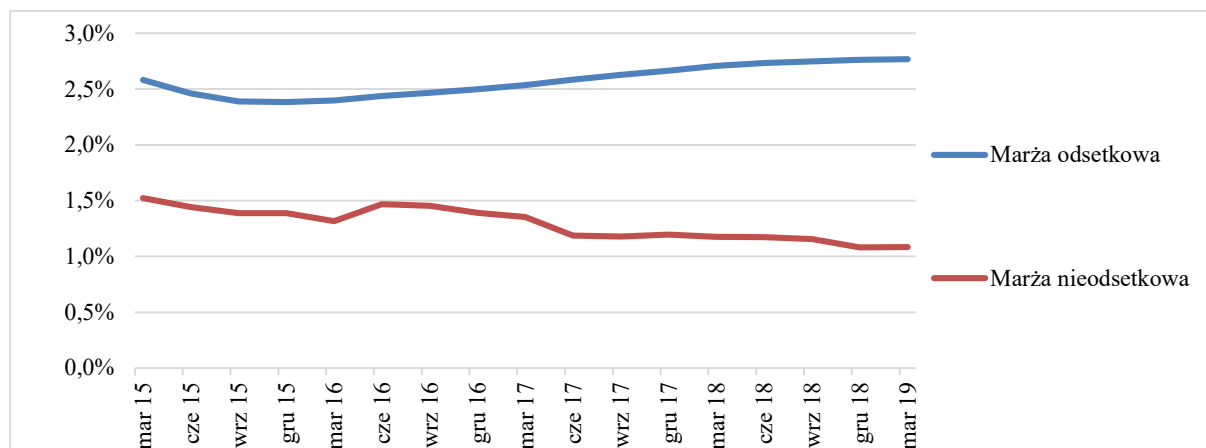
W latach 2015-2019, wynik finansowy netto sektora bankowego pozostawał pod wpływem niskich rynkowych stóp procentowych, ograniczających wynik odsetkowy. Na jego zyskowość negatywnie wpływały także rosnące koszty działania, w tym wynagrodzeń i regularnych obciążeń podatkowo-składkowych. Ponadto, o poziomie wyniku finansowego przesądzały zdarzenia jednorazowe, takie jak sprzedaż udziałów w Visa Europe Limited przez niektóre banki, wypłaty z FOŚG czy problemy finansowe wybranych podmiotów (np. Getin Noble Bank S.A. i Idea Bank S.A.).

Po 2015 r., wzrost marży odsetkowej¹⁰² możliwy był dzięki prowadzeniu elastycznej polityki kredytowo-depozytowej (rys. 4.39). Banki zwiększały bowiem zaangażowanie w wysokomarżowe produkty, w tym wysokokwotowe, długoterminowe kredyty konsumpcyjne oraz ograniczały koszty depozytów, głównie od gospodarstw domowych. Ponadto, spłacane walutowe kredyty mieszkaniowe zastępowane były bardziej rentownymi, złotowymi. W okresie badania, za niepokojący należało uznać

¹⁰² Wyraża ją relacja wyniku odsetkowego w danym okresie do średniej wartości aktywów w tym samym okresie.

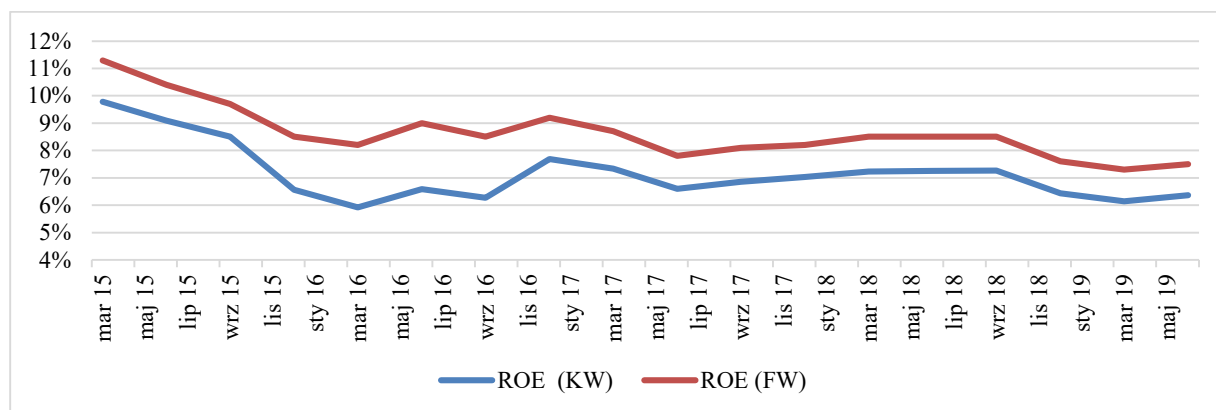
spadek marży pozaodsetkowej, wynikający z regulacyjnie ograniczonych możliwości wypracowywania przez banki przychodów na operacjach płatniczych i rozliczeniowych. Należy podkreślić, że w warunkach historycznie najniższych stóp procentowych i zagrożenia *zero lower bound*, marża pozaodsetkowa powinna stanowić kluczową stymulantę rentowności kapitału sektora, która w przypadku kapitału księgowego utrzymywała się od końca 2015 r. na obniżonym poziomie¹⁰³ (rys. 4.40).

Rysunek 4.39. Marża odsetkowa i marża pozaodsetkowa (w %) w sektorze bankowym, w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>

Rysunek 4.40. Zwrot z kapitału księgowego (KW) i regulacyjnego (FW), w latach 2015-2019



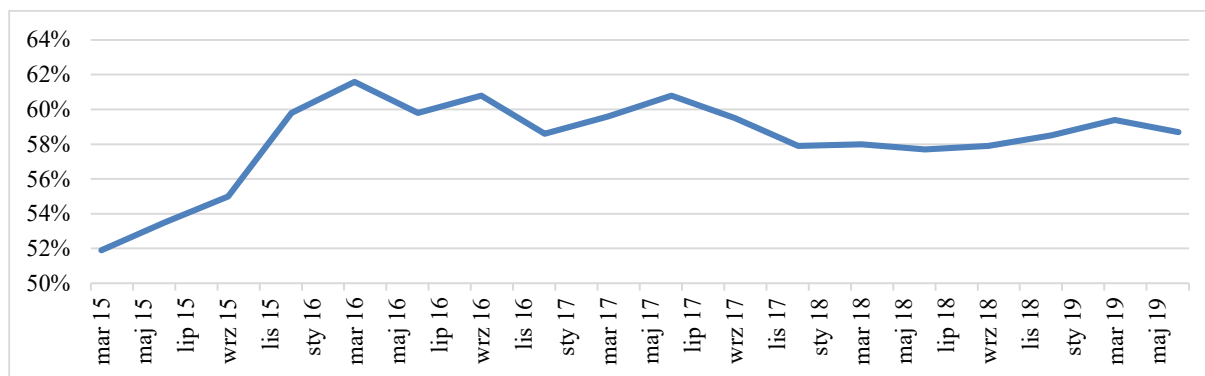
*Dane annualizowane

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP i KNF:
<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>;
https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

¹⁰³ Negatywne zmiany obserwowane były także w poziomie wskaźnika ROE, odnoszącego się do kapitału regulacyjnego.

Analizując zyskowność sektora bankowego, warto także zwrócić uwagę na kształtowanie się relacji jego kosztów operacyjnych do wyniku z działalności bankowej. Jak wskazano na rysunku 4.41, wartość tego wskaźnika istotnie podwyższyła się w 2015 r., na skutek wzrostu kosztów osobowych (wynagrodzeń), dostosowywania systemów IT do zmieniających się regulacji prawnych i oczekiwań rynku, a także podatkowo-składkowych. Od 2016 r. na pokrycie kosztów operacyjnych przeznaczano nie mniej niż 57% wyniku z działalności bankowej.

Rysunek 4.41. Wskaźnik *koszty operacyjne/wynik z działalności bankowej* (w %) dla sektora bankowego, w latach 2015-2019



*Dane annualizowane

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP:

<https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/stabilnosc.html>.

5. Polski sektor bankowy na tle sektorów bankowych innych krajów UE

5.1. Składki z tytułu gwarancji depozytów i podatek bankowy

W Polsce istnieje stosunkowo wysoki poziom ochrony depozytów w porównaniu do innych krajów UE (tab. 5.1). Z tego punktu widzenia, krajowy sektor bankowy można uznać za jeden z najbezpieczniejszych w Europie. Na koniec pierwszego roku funkcjonowania funduszu gwarancyjnego banków, współczynnik pokrycia depozytów wynosił 1,69%, podczas gdy we Włoszech czy Irlandii kształtował się na poziomie 0,16%. Warto jednak zauważyć, że dużo wyższymi współczynnikami pokrycia charakteryzowały się wówczas systemy gwarantowania depozytów Rumunii (3,17%) czy Norwegii (2,72%). Najniższe współczynniki pokrycia depozytów wystąpiły w państwach, w których gromadzenie środków na fundusz gwarancyjny odbywało się w formie *ex post*, czyli poprzez wnoszenie składek po zdarzeniu uruchamiającym wypłatę z funduszu gwarancyjnego. W zdecydowanej większości sektorów bankowych UE, w tym w Polsce, obowiązuje jednak forma *ex ante*, a zatem wcześniejszego gromadzenia środków na poczet ewentualnych wypłat.

Tabela 5.1. Współczynniki pokrycia depozytów oraz formy gromadzenia funduszy w ramach systemów gwarantowania w Europie (dane na dzień 31.12.2017 r.)

Kraj	Współczynnik pokrycia %	Forma gromadzenia funduszy
Rumunia	3,17%	<i>Ex ante</i>
Norwegia	2,72%	<i>Ex ante</i>
Estonia	2,64%	<i>Ex ante</i>
Chorwacja	2,50%	<i>Ex ante</i>
Islandia	2,46%	<i>Ex ante</i>
Finlandia	2,10%	<i>Ex ante</i>
Łotwa	1,83%	<i>Ex ante</i>
Szwecja	1,76%	<i>Ex ante</i>
Polska	1,69%	<i>Ex ante</i>
Grecja	1,45%	<i>Ex ante</i>
Czechy	1,34%	<i>Ex ante</i>
Portugalia	1,29%	<i>Ex ante</i>
Belgia	1,17%	<i>Ex ante</i>
Malta	1,01%	<i>Ex ante</i>

Bułgaria	0,96%	<i>Ex ante</i>
Wielka Brytania	0,65%	<i>Ex ante</i>
Słowacja	0,63%	<i>Ex ante</i>
Luksemburg	0,51%	<i>Ex ante</i>
Litwa	0,42%	<i>Ex ante</i>
Niemcy	0,40%	<i>Ex ante</i>
Węgry	0,35%	<i>Ex ante</i>
Cypr	0,34%	<i>Ex ante</i>
Francja	0,33%	<i>Ex ante</i>
Hiszpania	0,27%	<i>Ex ante</i>
Dania	0,23%	<i>Ex ante</i>
Austria	0,22%	<i>Ex post</i>
Holandia	0,19%	<i>Ex post</i>
Słowenia	0,18%	<i>Ex post</i>
Włochy	0,16%	<i>Ex post</i>
Irlandia	0,16%	<i>Ex post</i>
Lichtenstein	0,00%	<i>Ex post</i>
ŚREDNIA	0,59%	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego:
<https://eba.europa.eu/>

Niejednolitość podejścia poszczególnych krajów UE do kształtowania obciążeń podatkowo-składkowych banków ujawniła się także w odniesieniu do podatku od niektórych instytucji finansowych (tab. 5.2). Należy jednak zauważyć, że w większości przypadków, jego wysokość warunkowała suma pasywów podmiotów. W Polsce i na Węgrzech podstawa naliczania tego zobowiązania oparta została na wartości aktywów banków. Obowiązująca w Polsce stawka opodatkowania, wynosząca 0,44% w skali roku, okazała się najwyższą w zbiorowości badanych krajów.

Należy podkreślić, że opodatkowanie aktywów lub pasywów banków ma poważną wadę, bowiem nie uwzględnia ono kondycji finansowej tych podmiotów, ani ich pozycji pozabilansowych. Ponadto, może skutkować spadkiem akcji kredytowej lub chęcią ukierunkowania jej na produkty

wysokomarżowe. Może także prowadzić do obniżenia wyników odsetkowych i wzrostu cen usług bankowych.

Tabela 5.2. Podatek bankowy w wybranych krajach UE i docelowi beneficjenci

Kraj	Podstawa opodatkowania	Stawka (%) w skali roku	Rok wprowadzenia	Fundusz docelowy
Austria	Wynik finansowy	0,024-0,029	2011	Budżet centralny, fundusz stabilizacyjny (do 2017r.)
Belgia	Pasywa	0,13231	2016	Fundusz stabilizacyjny
Cypr	Pasywa	0,15	2011	Budżet centralny, fundusz stabilizacyjny
Finlandia	Aktywa ważone ryzykiem	0,125	2011	Budżet centralny
Francja	Min. wymóg kapitałowy	0,222	2011	Budżet centralny
Łotwa	Pasywa	0,072	2011	Budżet centralny
Holandia	Pasywa	0,022-0,044	2012	Budżet centralny
Niemcy	Pasywa i instr. pochodne	0,02-0,06	2011	Fundusz stabilizacyjny
Portugalia	Pasywa i instr. pochodne	0,01-0,085	2011	Budżet centralny
Polska	Aktywa	0,44	2016	Budżet centralny
Słowacja	Pasywa	0,2	2012	Fundusz stabilizacyjny
Szwecja	Pasywa	0,036	2009	Fundusz stabilizacyjny
Węgry	Aktywa	0,15 lub 0,21 ¹	2010	Budżet centralny
W. Brytania	Pasywa	0,16 lub 0,08 ²	2011	Budżet centralny

¹ w zależności od wielkości banku; ² pierwsza dla zobowiązań krótkoterminowych, druga dla długoterminowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.ibngr.pl oraz danych raportu NIK¹⁰⁴

5.2. Podatek CIT a efektywne opodatkowanie banków

W okresie badania, sektor bankowy był największym płatnikiem podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) spośród wszystkich branż w Polsce¹⁰⁵. W 2018 r. banki odprowadziły z tego tytułu do budżetu państwa kwotę 5,2 mld zł. Warto zauważyć, że skala obciążeń innych sektorów zaliczanych do grupy największych podatników okazała się zdecydowanie mniejsza i wynosiła odpowiednio:

- 2,73 mld zł dla przetwórstwa przemysłowego;
- 1,57 mld zł dla handlu;
- 1,56 mld zł dla energetyki;
- 1,35 mld zł dla przemysłu paliwowego.

W tabeli 5.3 przedstawiono wartości podatku CIT od sektora bankowego w latach 2015-2018, świadczące o systematycznym wzroście tego obciążenia, z blisko 3 mld zł do 5,2 mld zł, a zatem o ponad 70%. W jego efekcie, mimo wypracowywanych zysków obniżała się pozycja konkurencyjna banków związana z potencjałem kapitałowym. W okresie badania, rosnące obciążenia podatkowe były także jedną z przyczyn malejącej rentowności sektora.

Tabela 5.3. Podatek CIT (w mld zł), wnoszony przez sektor bankowy w Polsce

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Podatek CIT	2,970	4,347	4,758	5,166

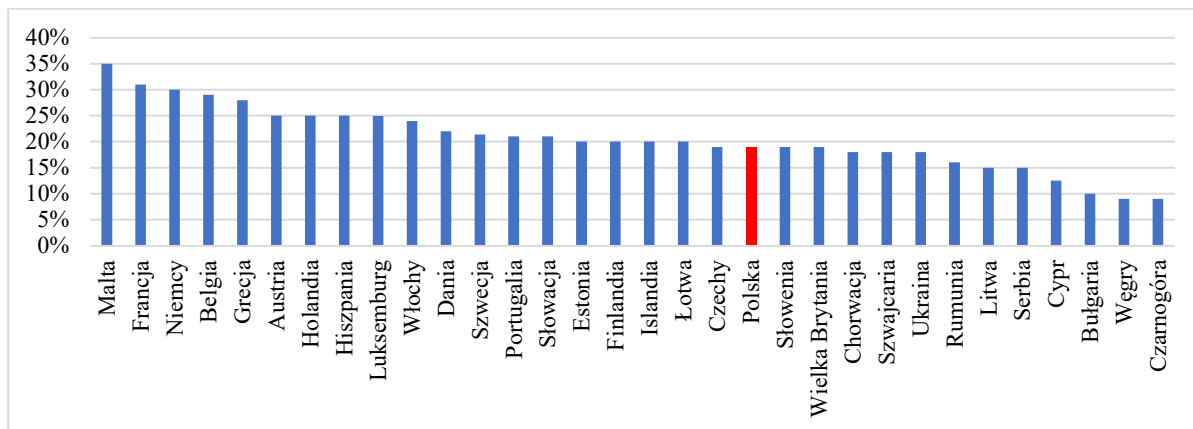
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ZBP.

W poszczególnych krajach europejskich, obowiązujące banki stawki podatku CIT pozostawały zróżnicowane, przy czym w 2018 r. najniższe ich poziomy obowiązywały na Węgrzech i w Czarnogórze, wynosząc zaledwie 9% (rys. 5.1). Nieco wyższy poziom stawki CIT, sięgający 10%, wprowadzono wówczas w Bułgarii. Z kolei najwyższa stawka podatku dochodowego, wynosząca 35%, odnotowana została na Malcie. Warto dodać, że w 2018 r., przeciętna stawka podatku CIT w Europie wynosiła 19,48%, a zatem kształtowała się na nieznacznie wyższym poziomie od stawki obowiązującej wówczas w Polsce (19%).

¹⁰⁴ NIK, 2018, *Informacja o wynikach kontroli. Pobór podatku od instytucji finansowych* (KBF.430.002.2018), <https://www.nik.gov.pl/plik/id,16802,vp,19358.pdf>.

¹⁰⁵ ZBP, 2019, *Polska i Europa – wyzwania i ograniczenia 2019*, ZBP, Warszawa, https://zbp.pl/getmedia/152eb124-2ccf-4f91-8bd6-65962a256fe9/Polska_Europa_2019-FINAL.

Rysunek 5.1. Podatek CIT w Europie w 2018 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KPMG. Dane na 31.12.2018r.
<https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>

Ze względu na wyłączenie największych obowiązkowych obciążeń sektora bankowego w Polsce z kategorii tzw. kosztów podatkowych, warto przyjrzeć się również efektywnej stopie jego opodatkowania oraz odnieść ją do sytuacji panującej w innych krajach Europy.

W przypadku polskiego sektora bankowego, wprowadzanie nowych obciążeń (z pominięciem podatku bankowego) spowodowało, iż w latach 2015-2018 efektywna stawka podatku dochodowego zwiększyła się z 18,3% do 25,9% (tab. 5.4). Z kolei ujęcie w stawce także podatku bankowego prowadziło do znaczącego jej wzrostu, sięgającego 48% w 2018 r.¹⁰⁶ W tym samym czasie, przeciętny poziom efektywnej stawki podatkowej dla sektorów bankowych krajów CEE i CESEE wynosił odpowiednio: 16,3% i 15,3%. Można zatem wnioskować o wyraźnie wyższym obciążeniu daninami publicznymi banków w Polsce niż banków w innych krajach naszego regionu Europy. Taka sytuacja może zatem stanowić zagrożenie dla pozycji konkurencyjnej polskiego sektora bankowego w stosunku do obszarów ościennych.

Tabela 5.4. Efektywna stopa opodatkowania (w %) sektorów bankowych w Polsce¹⁰⁷ i innych krajach Europy

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018
Polska	18,3	24,1	26,8	25,9

¹⁰⁶ NBP, 2019, *Raport o stabilności systemu finansowego*. Grudzień 2019, NBP, Warszawa, <https://www.nbp.pl/systemfinansowy/rsf122019.pdf>

¹⁰⁷ Z pominięciem podatku od niektórych instytucji finansowych.

EU15: Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Luxemburg, Holandia, Portugalia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania	26,8	32,1	27,4	25,4
CEE: Bułgaria, Czechy, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowenia, Słowacja	23,8	19,8	16,9	16,3
CESEE: Albania, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Węgry, Kosowo, Łotwa, Litwa, Macedonia, Mołdawia, Czarnogóra, Polska, Rumunia, Rosja, Serbia, Słowacja, Słowenia, Turcja, Ukraina	19,6	16,4	16,2	15,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych NBP i EBC:
<https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.pl.html>

5.3. Kredyty bankowe w relacji do PKB krajów

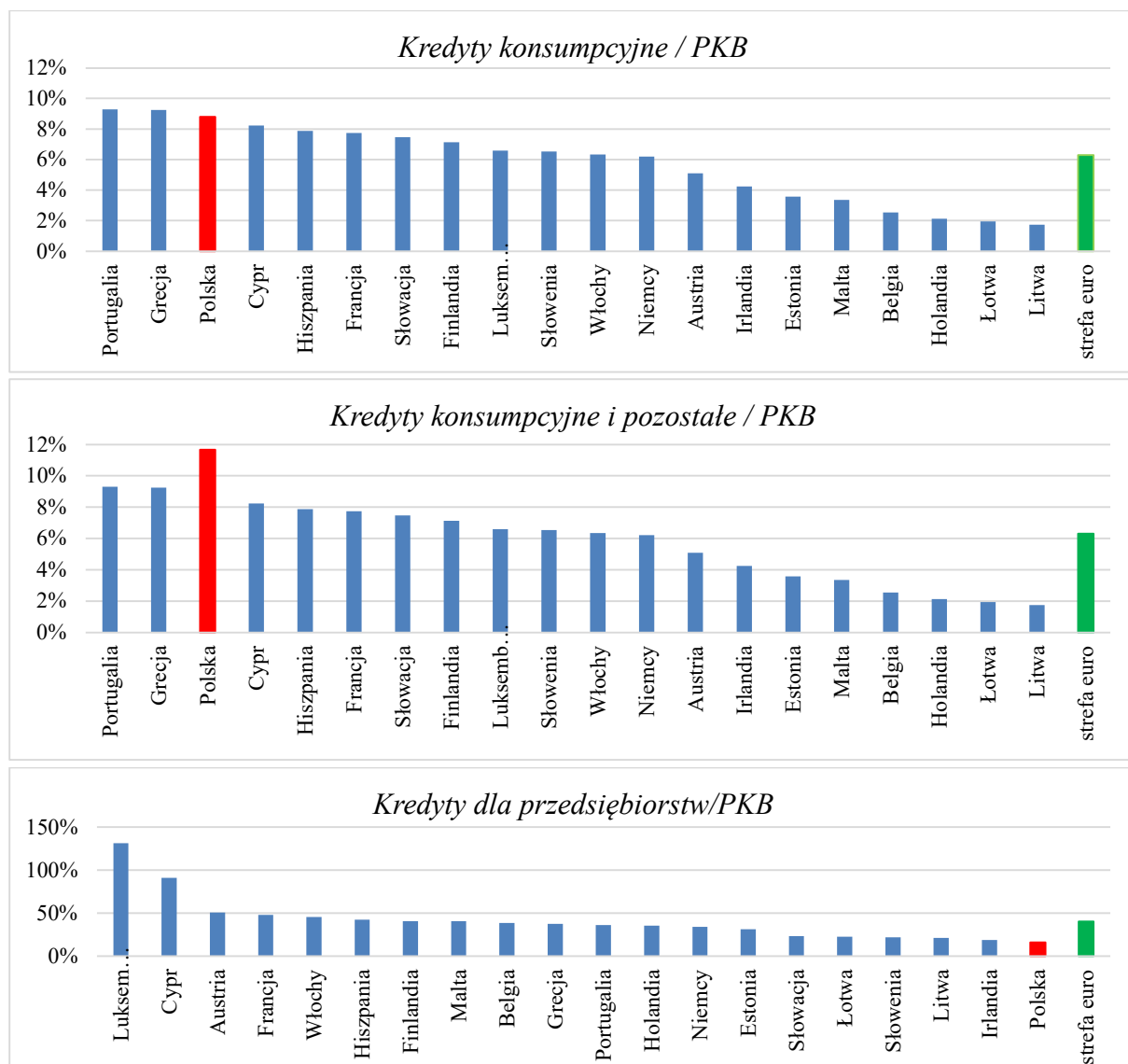
Rosnące nasycenie gospodarki kredytami konsumpcyjnymi w Polsce oraz malejące od 2017 r. kredytami długoterminowymi dla przedsiębiorstw, skłoniło do przeprowadzenia analizy porównawczej wskaźników *kredyty/PKB* w grupie wybranych krajów UE. W tym celu posłużono się wartościami wskaźników *kredyty konsumpcyjne/PKB* oraz *kredyty dla przedsiębiorstw/PKB* za III kwartał 2019 (rys. 5.2)¹⁰⁸.

Uwagę zwróciła wartość wskaźnika *kredyty konsumpcyjne/PKB* dla Polski, która okazała się jedną z najwyższych (8,8%) w grupie badanych krajów. Ze względu na niejednorodność tej kategorii kredytów w statystykach UE, podjęto decyzję o włączeniu do niej pozostałych kredytów, a zatem o ujęciu w niej zaangażowań banków innych niż długoterminowe kredyty mieszkaniowe. W efekcie wprowadzonej zmiany, wartość wskaźnika dla Polski zwiększyła się do 11,7% i była najwyższa w grupie badanych krajów.

Przeciwnie wnioski sformułowano natomiast w odniesieniu do stopnia nasycenia gospodarki kredytami dla przedsiębiorstw. Ich znaczenie dla finansowania rozwoju gospodarczego kraju okazało się niskie w porównaniu z większością krajów UE.

¹⁰⁸ Liczba krajów uwarunkowana była dostępnością danych. Ze względu na brak porównywalnych w skali UE danych nt. kredytów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw, posłużono się ogólną wartością kredytów dla przedsiębiorstw.

Rysunek 5.2. Wartości wskaźnika *kredyty konsumpcyjne/PKB* oraz *kredyty dla przedsiębiorstw/PKB* w wybranych krajów UE, w III kwartale 2019 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP: https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/nal_zobow.html; dane narodowych banków centralnych i EBC: <https://www.euro-area-statistics.org/banks-balance-sheet-loans?cr=eur+aut+bel+cyp+est+fin+ita+irl+grc+deu+fra+lva+ltu+lux+mlt+nld+esp+svn+svk+prt&lg=en&page=0&charts=M..N.A.A21.A.1.U2.2250.Z01.E+M..N.A.A22.A.1.U2.2250.Z01.E+M..N.A.A20T.A.1.U2.2240.Z01.E&template=1>.

5.3. Wyposażenie kapitałowe i jego rentowność

Jak wskazano w rozdziale 4, w latach 2015-2019, fundusze własne polskiego sektora bankowego wykazywały tendencję rosnącą i zdominowane były przez kapitał najwyższej jakości - podstawowy *Tier 1*.

Pomimo utrzymywania się nadwyżkowego kapitału regulacyjnego w polskim sektorze bankowym¹⁰⁹, sytuacja kapitałowa większości największych podmiotów okazała się mniej korzystna niż kluczowych banków w wybranych krajach Europy. W 2018 r., wyjątkami w powyższym zakresie były jedynie mBank S.A. i Bank Handlowy S.A., których współczynniki CET1 wynosiły odpowiednio: 17,47%¹¹⁰ i 16,8%¹¹¹. Należy podkreślić, że największy wówczas PKO Bank Polski S.A. wykazywał współczynnik kapitału na poziomie 13,4%¹¹², zaś drugi pod względem wielkości Bank Pekao S.A. – jedynie 10,50%¹¹³. W pozostałych przypadkach współczynniki kapitału *Tier 1* kształtowały się następująco: 14,75% w ING Bank Śląski S.A.¹¹⁴; 14,11% w Santander Bank Polska S.A.¹¹⁵; 12,97% w Bank Millennium S.A.¹¹⁶; 12,81% w Alior Bank S.A.¹¹⁷; 12,38% w BGŻ BNP Paribas S.A.¹¹⁸; 9,0% w Getin Noble Bank S.A.¹¹⁹. Warto dodać, że najniższy poziom współczynnika kapitałowego wśród banków komercyjnych raportował wówczas Idea Bank S.A. (2,7%), którego problemy finansowe uwidoczniły się w wynikach całego sektora bankowego¹²⁰.

Rysunek 5.3 pozwala porównać sytuację kapitałową wybranych dużych banków w Polsce i innych państwach Europy. W przypadku podmiotów obcych, poziomy współczynnika kapitału podstawowego *Tier 1* na koniec 2018 r. były wyraźnie wyższe od minimalnych wymogów regulacyjnych. Rekordową jego wartością charakteryzował się Nationwide Building Society z Wielkiej Brytanii, która przewyższała 30%. Kolejny w zestawieniu, holenderski bank ABN Amro Group NV, posiadał współczynnik na poziomie 17,95%.

¹⁰⁹ Por. podrozdział 4.5.

¹¹⁰ mBank, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.mbank.pl/>.

¹¹¹ CitiHandlowy, 2019, *Raport roczny 2018 r.*, <http://www.citibank.pl>.

¹¹² PKO BP, 2019, *Sprawozdanie roczne banku za 2018 r.*, <http://www.raportroczny2018.pkobp.pl>.

¹¹³ Bank Pekao, 2019, *Raport roczny za 2018 r.*, <https://www.pekao.com.pl/>.

¹¹⁴ ING Bank Śląski, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.ing.pl/>.

¹¹⁵ Santander Bank Polska, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://bank.santander.pl/relacje-inwestorskie/sprawozdanie-finansowe/2018/sprawozdanie-finansowe-2018.html>.

¹¹⁶ Bank Millennium, 2019, *Raport roczny za 2018 r.*, <https://www.bankmillennium.pl/>.

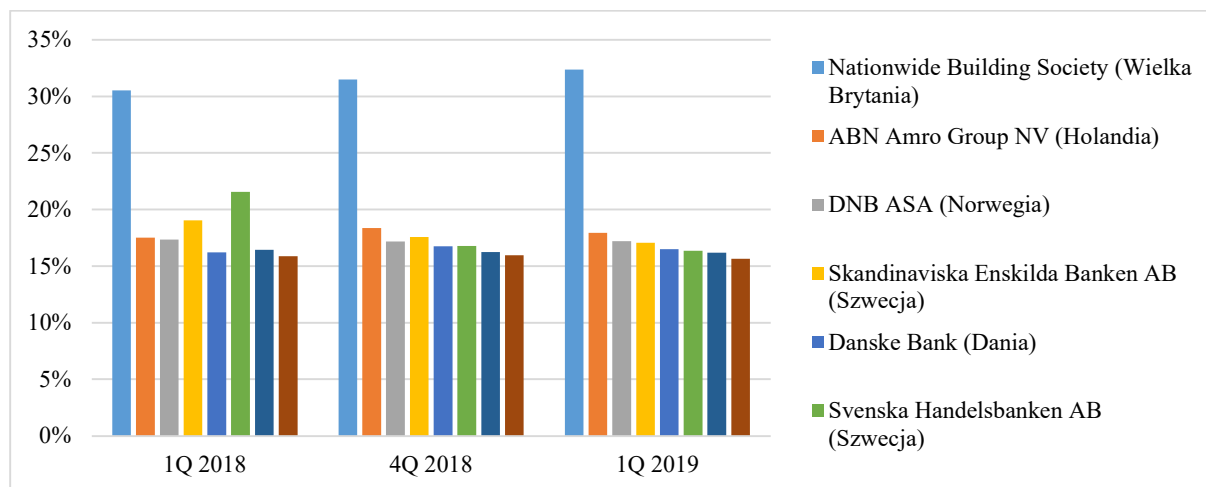
¹¹⁷ Alior Bank, 2019, *Adekwatność kapitałowa oraz inne informacje podlegające ogłaszaniu Grupy Kapitałowej Alior Banku S.A.*, <https://www.aliorbank.pl/>.

¹¹⁸ BGŻ BNP Paribas, 2018, *Informacje dotyczące adekwatności kapitałowej Grupy Kapitałowej Banku BGŻ BNP Paribas S.A. na 31.12.2018 r.*, <https://www.bnpparibas.pl/>.

¹¹⁹ Getin Bank, 2019, *Ujawnienia dotyczące adekwatności kapitałowej za 2018 r.*, <https://www.gnb.pl/>.

¹²⁰ Idea Bank, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.ideabank.pl/>.

Rysunek 5.3. Banki o najwyższych współczynnikach kapitału podstawowego *Tier 1* w wybranych krajach UE

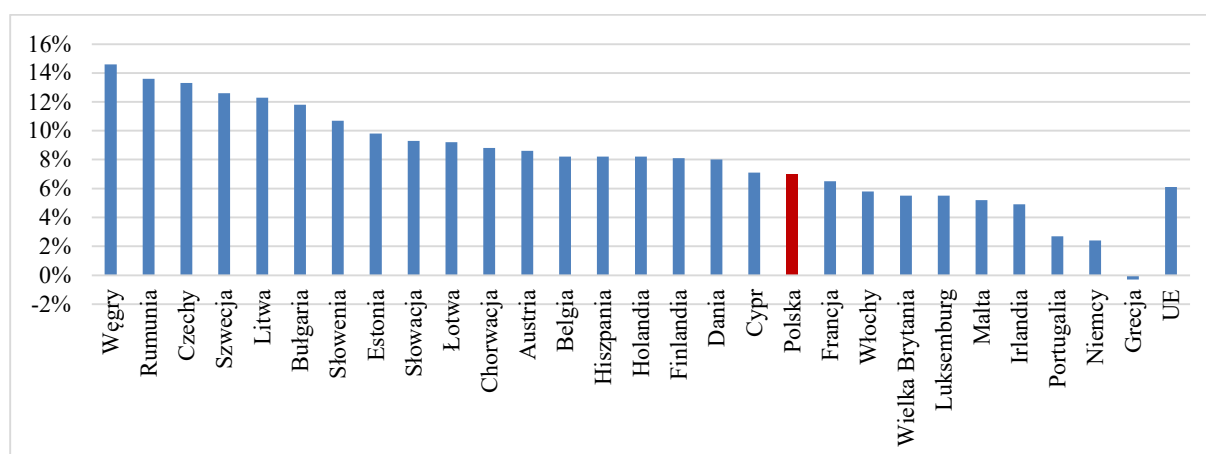


Źródło: EBC, 2018, *ZEB European Banking Study 2018*,

<https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2018/11/ZEB-European-Banking-Study-2018.pdf>

W okresie badania, istotnym problemem sektora bankowego w Polsce była słabnąca rentowność jego kapitału. Należy podkreślić, że pomimo utrzymywania się niskich stóp procentowych, zjawisko to nie było powszechne w UE. Dysproporcje w poziomach wskaźnika ROE dla poszczególnych krajowych sektorów okazały się bowiem znaczne. W 2018 r., polski sektor bankowy należał do dziesiątki sektorów o najniższym zwrocie z kapitału księgowego w UE. Jak wskazano na rysunku 5.4, najwyższy poziom, sięgający 13,3% - 14,6%, odnotowano wówczas na Węgrzech, w Rumunii oraz w Czechach.

Rysunek 5.4. Wartość ROE (w %) dla sektorów bankowych krajów UE w 2018 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych European Banking Federation: <https://www.ebf.eu/facts-and-figures/banking-sector-performance/#top>.

6. Wpływ rosnących obciążeń regulacyjnych na sektor bankowy - wyniki badań empirycznych

6.1. Dane i metoda badania

W części badawczej raportu analizie poddano wpływ wzrostu obciążeń regulacyjnych sektora bankowego (podatkowo-składkowych) na jego funkcjonowanie, w tym:

- na rozwój, wyrażony dynamiką aktywów;
- działalność kredytową, wyrażoną:
 - dynamiką kredytów dla sektora niefinansowego,
 - poziomem nasycenia gospodarki kredytami bankowymi;
- rentowność.

Należy zauważyć, że wpływ obciążeń regulacyjnych na wzrost aktywów i kredytów ma charakter pośredni i jest rozłożony w czasie. Z kolei wpływ obciążeń na rentowność sektora bankowego może mieć charakter:

- bezpośredni (wzrost kosztów powoduje spadek wyniku finansowego w bieżącym okresie);
- opóźniony (trwałe osłabienie rentowności).

Ze względu na charakter tych relacji, w szacowanych modelach wykorzystano zarówno bieżące, jak i opóźnione (maksymalnie do 4 okresów) wartości zmiennych objaśniających. Analizę przeprowadzono na danych kwartalnych, obejmujących okres od I kw. 2010 do IV kw. 2019, wykorzystując metodę regresji liniowej. Wszystkie dane zostały urealnione wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych CPI (ceny stałe z 2015 r.).

Weryfikacji poddano następujące **hipotezy badawcze**:

H1: *wzrost obciążeń regulacyjnych osłabił wzrost aktywów sektora bankowego;*

H2: *wzrost obciążeń regulacyjnych spowodował spowolnienie dynamiki akcji kredytowej;*

H3: *wzrost obciążeń regulacyjnych spowodował spadek rentowności w sektorze bankowym.*

W badaniu uwzględniono następujące **obciążenia sektora bankowego**:

1. Podatek od niektórych instytucji finansowych (podatek bankowy) - wpłaty z jego tytułu realizowane są w cyklu miesięcznym, od lutego 2016 roku. Dane dotyczące wysokości wpłat przyjęto na podstawie kompilacji informacji pochodzących z trzech źródeł (tab. 6.1).

Tabela 6.1. Podatek bankowy – zestawienie źródeł danych za lata 2016-2019

Okres	Źródło	Sposób wyliczenia
02.2016- 06.2018	KNF - <i>Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych</i> (lipiec 2016 r., sierpień 2017 r., luty 2018 r., wrzesień 2018 r.)	Miesięczne dane podane w raporcie KNF agregowano w okresach kwartalnych.
07.2018- 03.2019	KNF - <i>Raport o sytuacji banków</i> (III kwartał 2018 r., IV kwartał 2018 r., I kwartał 2019 r.)	Wysokości kwartalnych wpłat z tytułu podatku bankowego podane bezpośrednio w raporcie
04.2019- 12.2019	Ministerstwo Finansów - <i>Sprawozdanie operatywne z wykonania budżetu państwa (I-XII 2019)</i>	Wpłata za I kwartał 2019 r. wniesiona przez sektor bankowy stanowiła 84,3% sumy wpłat do budżetu od wszystkich instytucji finansowych zobligowanych do jej zapłaty w trzech pierwszych miesiącach 2019 roku. Przyjmując tę samą proporcję dla pozostałych miesięcy roku 2019, oszacowano wysokość podatku zapłaconego przez banki na podstawie miesięcznych dochodów budżetu państwa z tytułu podatku od niektórych instytucji finansowych.

Źródło: opracowanie własne.

2. Sumę regularnych składek na Bankowy Fundusz Gwarancyjny, obejmującą:

- opłatę roczną, zasilającą fundusz pomocowy - opłata wnoszona była do BFG regularnie raz w roku, na koniec pierwszego kwartału, do końca 2016 r. Od 2009 roku podstawą wyliczenia opłaty była 12,5-krotność sumy wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka oraz wymogów kapitałowych z tytułu przekroczenia limitów i naruszenia innych norm określonych w ustawie Prawo bankowe¹²¹. Stawki obowiązujące na dany rok uchwałała Rada BFG (tab. 6.2).
- opłatę ostrożnościową, zasilającą fundusz stabilizacyjny, utworzony na podstawie ustawy z 2013 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz niektórych innych ustaw¹²². Opłata wnoszona była raz w roku, na koniec pierwszego kwartału, do końca 2016 r. Opłata za 2013 r. miała zostać wniesiona przez banki do 60 dni od daty ogłoszenia uchwały Rady BFG, określającej stawkę

¹²¹ Art. 13 ust 1a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym dodany przez art. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. z 2008 r. nr 196 poz. 1214.

¹²² Art. 14a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym dodany przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2013 r. poz. 1012.

obowiązującą na 2013 rok. Podobnie jak w przypadku opłaty rocznej, podstawą wyliczenia była 12,5-krotność sumy wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka oraz wymogów kapitałowych z tytułu przekroczenia limitów i naruszenia innych norm określonych w ustawie Prawo bankowe. Stawki obowiązujące na dany rok uchwałała Rada BFG (tab. 6.2).

Tabela 6.2. Roczne stawki regularnych opłat na BFG w latach 2010-2016

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Stawka - opłata roczna	0,045	0,099	0,099	0,100	0,100	0,189	0,167
Stawka - opłata ostrożnościowa	x	x	x	0,009	0,037	0,050	0,079

Źródło: uchwały Rady BFG.

W prowadzonych analizach, wysokość rocznych składek na BFG w latach 2010-2016 obliczono na podstawie zagregowanych danych dla sektora bankowego dotyczących wysokości wymogów kapitałowych z tytułu poszczególnych rodzajów ryzyka (miesięczne dane KNF¹²³). Roczną opłatę przypadającą na dany rok przypisano w 1/4 do każdego kwartału.

- opłatę na fundusz gwarancyjny¹²⁴, wnoszoną od 2017 r. w cyklu kwartalnym. Wysokość łącznej składki od całego sektora bankowego na dany rok uchwałała Rada BFG. Roczną opłatę przypadającą na dany rok przypisano w 1/4 do każdego kwartału.
- opłatę na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków¹²⁵, wnoszoną od 2017 r., raz w roku na koniec pierwszego kwartału. Wysokość łącznej składki od całego sektora bankowego uchwałała Rada BFG. Roczną opłatę przypadającą na dany rok przypisano w 1/4 do każdego kwartału.

W analizach nie uwzględniono innych regularnych obciążeń o znacząco niższym poziomie (np. rocznych wpłat do KNF na pokrycie kosztów nadzoru), jak również obciążeń o charakterze jednorazowym, do których należały:

- wpłaty do BFG, wnoszone przez banki z utworzonego na ten cel funduszu ochrony świadczeń gwarantowanych, w sytuacji upadłości jednego z banków i konieczności wypłaty środków gwarantowanych jego deponentom. Sytuacja taka w analizowanym okresie miała miejsce dwukrotnie, w związku z upadłością Spółdzielczego Banku Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie (listopad 2015 r.) oraz Banku Spółdzielczego w Nadarzynie (październik 2016 r.). Kwoty wniesione przez banki z FOŚG wyniosły odpowiednio 2 036,9 mln zł i 145,6 mln zł.
- wpłaty na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców, który powstał na podstawie ustawy z 2015 r. o wsparciu kredytobiorców¹²⁶, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdowali się w trudnej

¹²³ https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18.

¹²⁴ W związku z wejściem w życie z dniem 9 października 2016 r. ustawy o BFG, utworzono fundusz gwarancyjny banków, który powstał ze środków zlikwidowanego funduszu pomocowego i zlikwidowanego funduszu środków odzyskanych z mas upadłości.

¹²⁵ W związku z wejściem w życie z dniem 9 października 2016 r. ustawy o BFG, utworzono fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, który powstał ze środków zlikwidowanego funduszu stabilizacyjnego i zlikwidowanego funduszu zapasowego.

¹²⁶ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy, Dz. U. z 2015 r. poz. 1925.

sytuacji finansowej. Jednorazowe obciążenie kredytodawców w łącznej wysokości 600 mln zł miało miejsce pod koniec 2015 r. (termin wpłaty: 16 lutego 2016 r.).

Analizę wpływu obciążeń dokonano za pomocą modeli regresji liniowej, dokonując estymacji parametrów modeli metodą najmniejszych kwadratów. Ogólną postać modeli przedstawia wzór:

$$Y_t = b_0 + b_1 Y_{t-1} + b_2 OBC_{t-\tau} + b_3 FW_{t-\tau} + b_4 MAKRO_{t-\tau} + b_5 SEKTOR_{t-\tau} + \varepsilon_t$$

gdzie: Y_t – zmienna objaśniana, OBC – zmienna reprezentująca obciążenia regulacyjne sektora bankowego, FW – fundusze własne w sektorze bankowym, $MAKRO$ – wektor zmiennych opisujących sytuację makroekonomiczną, $SEKTOR$ – wektor zmiennych charakteryzujących sektor bankowy, ε_t – składnik losowy, $t = 0, \dots, T$ – numer obserwacji, $\tau = 0, \dots, I$ – oznacza opóźniony wpływ zmiennej objaśnianej.

W zależności od modelu, za **zmienną objaśnianą** Y_t przyjęto:

- $LOG(AKTYWA)$ – poziom aktywów sektora bankowego, na koniec kwartału¹²⁷;
- $KRED/PKB$ – udział kredytów dla sektora niefinansowego w zannualizowanym Produkcie Krajowym Brutto (zagregowana wartość PKB za ostatnie 4 kwartały), obrazujący stopień nasycenia gospodarki kredytami bankowymi;
- $LOG(KRED)$ – wartość należności sektora bankowego z tytułu kredytów udzielonych klientom niefinansowym, na koniec kwartału; w modelach szczegółowych należności te zastąpiono należnościami z tytułu: kredytów dla przedsiębiorstw $LOG(KRED_PRZEDS)$, kredytów inwestycyjnych dla przedsiębiorstw $LOG(KRED_INW)$, kredytów konsumpcyjnych $LOG(KRED_KONS)$;
- ROE – poziom wskaźnika rentowności kapitału własnego, w ujęciu zannualizowanym (wynik finansowy netto z ostatnich 4 kwartałów w relacji do średniego poziomu kapitału własnego w ostatnich 4 kwartałach);

We wszystkich modelach założono inercyjny charakter zmiennych objaśnianych poprzez uwzględnienie procesu autoregresyjnego (zmienna Y_{t-1}).

W analizowanych modelach dokonano próby uwzględnienia następujących kategorii **obciążeń regulacyjnych** OBC (rys. 6.1):

- $PBANK$ – podatek bankowy - zmienna ta do końca 2015 r. przyjmowała wartość 0, a od pierwszego kwartału 2016 r. odzwierciedlała wartość podatku bankowego, płaconego przez trzy miesiące kwartału¹²⁸;
- BFG – regularne składki na BFG, przypadające na dany kwartał;
- OBC_SUMA – łącznie podatek bankowy i składki na BFG.

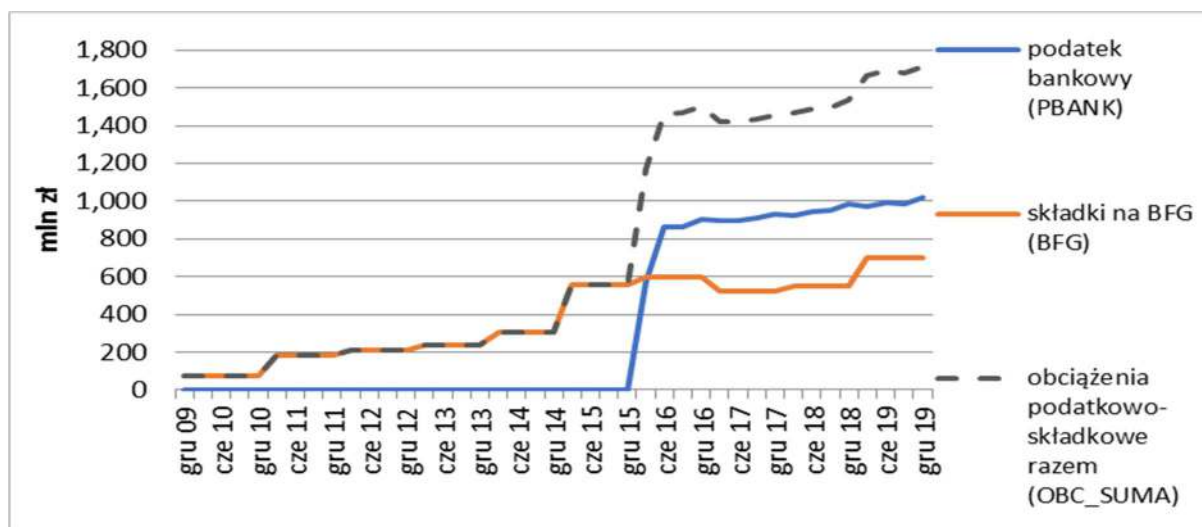
Należy wyjaśnić, że w żadnych z modeli nie udało się potwierdzić istotności wpływu składek BFG, natomiast pokazano, iż wprowadzenie podatku bankowego oraz łączne obciążenia regulacyjne (podatek bankowy i składki na BFG) są istotnymi czynnikami determinującymi działalność sektora

¹²⁷ LOG przy nazwie zmiennej oznacza jej logarytm naturalny.

¹²⁸ Z wyjątkiem I kwartału 2016 r., który obejmował łączną kwotę podatku bankowego zapłaconego w lutym i marcu.

banków. Modele, w których uwzględniono wyłącznie podatek bankowy zostały oznaczone jako modele A, natomiast modele uwzględniające łączne obciążenia regulacyjne oznaczono jako modele B.

Rysunek 6.1. Wysokość obciążeń regulacyjnych w analizowanych modelach, w ujęciu kwartalnym



Źródło: jak w tabeli 6.1.

Spośród zmiennych objaśniających, obok tych charakteryzujących obciążenia regulacyjne, szczególne znaczenie odgrywała **zmienna FW** opisująca poziom funduszy własnych. Konieczność zwiększania zasobów kapitałowych w analizowanym okresie może być postrzegana jako dodatkowe obciążenie dla sektora bankowego, jednakże wysoki ich poziom (ponad minimum wynikające z regulacji) był istotnym czynnikiem umożliwiającym kontynuację akcji kredytowej¹²⁹, dlatego w równaniach opisujących poziom aktywów i kredytów oczekiwano pozytywnego wpływu tej zmiennej.

W każdym z modeli, oprócz zmiennych przedstawiających obciążenia regulacyjne uwzględniono również jako zmienne kontrolne inne czynniki determinujące kształtowanie się analizowanych zmiennych objaśnianych. Zmienne te obejmowały zarówno determinanty bankowe, jak i czynniki makroekonomiczne (różne miary aktywności gospodarczej, jak również subiektywną ocenę sytuacji ekonomicznej, uzyskaną na podstawie ankietowych badań koniunktury gospodarczej oraz konsumpcyjnej). Spośród wielu potencjalnych zmiennych objaśniających należało wybrać zmienne, które miały istotny wpływ na zmienną objaśnianą i nie były skorelowane z innymi zmiennymi objaśniającymi. Testowane były różne kombinacje zmiennych objaśniających z różnymi opóźnieniami.

Wyboru zmiennych dokonano spośród następujących grup zmiennych:

1. Dane makroekonomiczne (**MAKRO**)¹³⁰:

- zmienne aproksymujące aktywność gospodarczą: realna stopa wzrostu PKB (alternatywnie: konsumpcja, inwestycje, wynagrodzenia, stopa bezrobocia); dane o PKB, konsumpcji i

¹²⁹ NBP, 2019, *Raport o stabilności systemu finansowego. Grudzień 2019*, NBP, Warszawa, s. 68-69,

¹³⁰ Dla zmiennych, które zostały uwzględnione w finalnej postaci danego modelu (wykazały statystyczną istotność), w nawiasach podano skróty stosowane w tabelach z wynikami.

inwestycjach pochodziły z bazy Eurostat, dane o wynagrodzeniach i stopie bezrobocia z Biuletynów Statystycznych GUS;

- subiektywna ocena sytuacji finansowej konsumentów: bieżący wskaźnik ufności konsumenckiej (*BWUK*), wyprzedzający wskaźnik ufności konsumenckiej, prognoza na najbliższe 12 miesięcy zmiany ogólnej sytuacji ekonomicznej kraju, prognoza na najbliższe 12 miesięcy zmiany sytuacji finansowej gospodarstwa domowego (*PROG_SYT_FIN_GD*); dane pochodziły z badań koniunktury konsumenckiej GUS;
- subiektywna ocena sytuacji finansowej przedsiębiorstw: bieżąca sytuacja finansowa przedsiębiorstw, przewidywana sytuacja finansowa przedsiębiorstw (*PRZEW_SYT_FIN_PRZEDS*), ogólny wskaźnik syntetyczny koniunktury gospodarczej GUS, wskaźnik ogólnego klimatu koniunktury dla przemysłu; dane pochodziły z badań koniunktury gospodarczej GUS. Ponadto, uwzględniono Economic Sentiment Indicator oraz Consumer Confidence Indicator, publikowane przez Eurostat;
- zadłużenie prywatnego sektora niefinansowego poza sektorem bankowym: w mln zł (*ZADL_POZABANK*) oraz w relacji do PKB; dane pochodziły z bazy Banku Rozrachunków Międzynarodowych.

2. Dane charakteryzujące sektor bankowy (**SEKTOR**):

- dane bilansowe: aktywa, kredyty, kredyty zagrożone, skarbowe papiery wartościowe w portfelu banków, kapitał własny, depozyty;
- dane z rachunku zysków i strat: wyniki odsetkowe, wyniki z działalności bankowej, wynik finansowy netto;
- wskaźniki wyliczone na podstawie danych ze sprawozdań finansowych: udział kredytów w sumie bilansowej (*KRED/AKTYWA*), rentowność kapitału własnego (*ROE*), rentowność aktywów, wskaźnik kredytów zagrożonych (kredyty w fazie III / kredyty ogółem; *KRED_ZAGR_UDZIAŁ*),
- łączny współczynnik kapitałowy,
- stopa procentowa rynku międzybankowego WIBOR 1M, stopa oprocentowania nowych depozytów, stopy oprocentowania nowych kredytów.

Dane ze sprawozdań finansowych oraz dotyczące adekwatności kapitałowej sektora bankowego pochodziły z miesięcznych (kwartalnych) zestawień, dostępnych na stronie internetowej KNF. Dane o wysokości stóp procentowych w sektorze bankowym pochodziły ze strony internetowej NBP. Z kolei dane o wysokości stopy WIBOR pobrane zostały ze strony internetowej stooq.pl.

6.2. Wpływ obciążeń sektora bankowego na jego rozwój

Nadmierny wzrost obciążeń sektora bankowego może być czynnikiem hamującym jego potencjał wzrostowy, głównie poprzez spowolnienie akcji kredytowej, jak również obniżenie zdolności do kumulacji kapitału w wyniku spadku rentowności. Postawiono zatem pytanie badawcze: *czy i w jakim stopniu wzrost obciążeń w polskim sektorze bankowym wpłynął na jego rozwój?*

Do analizy wykorzystano modele regresji liniowej, przyjmując jako zmienną objaśnianą logarytm naturalny wartości aktywów sektora bankowego. W modelach oprócz zmiennych opisujących

poziom obciążeń regulacyjnych uwzględniono proces autoregresyjny (opóźnioną zmienną objaśnianą), jak również zmienne opisujące sytuację makroekonomiczną oraz charakterystyki sektora bankowego.

W tabeli 6.3 przedstawiono wyniki estymacji dwóch modeli: modelu A pokazującego wpływ podatku bankowego na wartość aktywów sektora bankowego oraz modelu B pokazującego sumaryczny wpływ obciążeń regulacyjnych (podatku bankowego oraz składek na BFG). W obydwu modelach wpływ obciążeń regulacyjnych na poziom aktywów był statystycznie istotny i najsilniejszy po upływie 3 kwartałów (model A) lub 4 kwartałów (model B). Wpływ łącznych obciążeń regulacyjnych na poziom aktywów był znacznie silniejszy niż w przypadku uwzględnienia tylko podatku bankowego: w modelu B wzrost obciążeń o 1% powodował spadek aktywów sektora bankowego po 4 kwartałach średnio o ok. 0,01%, podczas gdy w modelu A wzrost podatku bankowego o 1% powodował spadek aktywów po 3 kwartałach średnio o ok. 0,002%, *ceteris paribus*.

Oszacowany parametr przy zmiennej reprezentującej poziom funduszy własnych był dodatni, jednak statystycznie istotny wyłącznie w modelu B. Jej wpływ na zmienną objaśnianą był relatywnie silny: wzrost zasobów kapitału regulacyjnego o 1% powodował ok. 0,27% wzrost aktywów po upływie 3 miesięcy.

Spośród testowanych zmiennych makroekonomicznych, do ostatecznej postaci modelu przyjęto prognozę zmiany sytuacji finansowej gospodarstwa domowego w ciągu najbliższych 12 miesięcy. Zmienna ta w obydwu modelach była statystycznie istotna i zgodnie z oczekiwaniami wskazywała, że pozytywne prognozy finansowe dla gospodarstw domowych są czynnikiem zwiększającym popyt na kredyt bankowy i w konsekwencji sprzyjającym rozwojowi sektora bankowego.

Tabela 6.3. Wyniki estymacji modeli dla zmiennej objaśnianej $LOG(AKTYWA)$

Zmienna	Model A	Model B
Stała	0,8871 (0.6269)	4,0449 *** (0.6496)
$LOG(PBANK(-3))$	-0,0024 * (0.0012)	
$LOG(OBC_SUMA(-4))$		-0,0108 ** (0.0048)
$LOG(FW(-1))$		0,2660 *** (0.0422)
$LOG(AKTYWA(-1))$	0,8878 *** (0.0509)	0,4977 *** (0.0666)
$PROGN_SYT_FIN_GD$	0,0018 **	0,0024 ***

	(0.0007)	(0.0006)
LOG(WYNIK_ODSETKOWY(-2))	0,0805 **	
	(0.0385)	
ROE(-1)		0,0036 **
		(0.0014)
Liczba obserwacji	38	37
Skorygowany współczynnik R ²	0,9927	0,9978
Błąd standardowy	0,0119	0,0064
Test Jarque-Bera (p.ist.)	1,60 (0,45)	1.68 (0,43)
Test LM Breuscha-Godfrey (p.ist.)	6,89 (0,15)	6.04 (0,20)

Uwagi: Estymacji modeli dokonano metodą najmniejszych kwadratów. W nawiasach obok nazwy zmiennej podano stopień opóźnienia, a poniżej wartości oszacowanych parametrów błąd średni szacunku. W tabeli nie uwzględniono sztucznych zmiennych, identyfikujących obserwacje zaburzające regularność modeli (A: 3q2011, B: 3q2011, 4q2013). Hipoteza zerowa dla testu Jarque-Bera: składnik losowy ma rozkład normalny. Hipoteza zerowa dla testu mnożników Lagrange’a Breuscha-Godfrey: brak autokorelacji składnika losowego do rzędu 4. W nawiasach podano empiryczne poziomy istotności testów.

***, **, * oznaczają poziom istotności parametrów, odpowiednio 1%, 5% i 10%.

Źródło: obliczenia własne.

Zmienne kontrolne charakteryzujące sektor bankowy były zróżnicowane dla obydwu modeli. W modelu A statystycznie istotny okazał się wynik odsetkowy. Wzrost wyniku odsetkowego, wskazujący na pozytywne tendencje w kluczowym, tradycyjnym obszarze działalności bankowej, był czynnikiem sprzyjającym rozwojowi sektora bankowego, z najsilniejszym efektem po upływie 2 kwartałów. W modelu B zastąpiono wynik odsetkowy zannualizowanym wskaźnikiem rentowności kapitału własnego, wprowadzonym z kwartalnym opóźnieniem, który również wykazywał pozytywny wpływ na wzrost aktywów sektora bankowego. Wśród innych zmiennych sektorowych, testowanych przy budowie modelu, które jednak nie wykazały statystycznej istotności lub były silnie skorelowane ze zmiennymi wprowadzonymi do modelu, znalazły się: wynik na działalności bankowej, łączny współczynnik kapitałowy, poziom kredytów zagrożonych i ich udział w kredytach ogółem.

6.3. Wpływ obciążeń sektora bankowego na kredytowanie sektora niefinansowego

Kredyty dla sektora niefinansowego, zarówno dla przedsiębiorstw jak i gospodarstw domowych, są czynnikiem zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Jeżeli zatem wzrost obciążeń regulacyjnych prowadzi do ograniczenia skali należności banków z tytułu kredytów, to w perspektywie długoterminowej koszty makroekonomiczne tego zjawiska mogą okazać się znacznie wyższe od bieżących korzyści fiskalnych. Zatem kolejne pytanie badawcze postawione w niniejszej analizie brzmi: *czy i w jakim stopniu wzrost obciążeń regulacyjnych oddziaływał na wartość należności sektora bankowego od klientów niefinansowych?* Analizę przeprowadzono zarówno dla zagregowanych

kredytów dla sektora niefinansowego, jak i następujących ich podkategorii: kredytów dla przedsiębiorstw ogółem, kredytów inwestycyjnych oraz kredytów konsumpcyjnych.

W modelach próbowano uwzględnić kilka zmiennych sektorowych, które jednak nie wykazały statystycznej istotności. Należały do nich m.in. dane o portfelu skarbowych papierów wartościowych utrzymywanych przez banki (poziom lub udział w sumie bilansowej), łączny współczynnik kapitałowy, wynik odsetkowy, kredyty zagrożone (poziom lub udział w kredytach ogółem) zadłużenie prywatnego sektora niefinansowego poza sektorem bankowym czy oprocentowanie odpowiednich nowo udzielanych kredytów. Zmienne, które wykazały statystycznie istotny wpływ na wartość portfeli kredytów w sektorze bankowym przedstawiono w tabelach 6.4-6.6.

W modelach (A i B) objaśniających kształtowanie się należności sektora bankowego z tytułu kredytowania klientów niefinansowych, obciążenia regulacyjne wykazywały istotny negatywny wpływ (rys. 6.4). W przypadku samego podatku bankowego, jego wzrost o 1% skutkował obniżeniem wartości portfela kredytów średnio o 0,003% po dwóch kwartałach, natomiast wzrost łącznych obciążeń o 1% powodował spadek wartości portfela kredytów średnio o 0,021% po trzech kwartałach. Wpływ funduszy własnych, zgodnie z oczekiwaniami, był dodatni, potwierdzając znaczenie wyposażenia kapitałowego dla rozwoju akcji kredytowej. Zmienną makroekonomiczną, która najlepiej wyjaśniała zmiany poziomu należności sektora bankowego z tytułu kredytów była, podobnie jak w przypadku aktywów, prognoza na najbliższe 12 miesięcy zmiany sytuacji finansowej gospodarstwa domowego. Większe znaczenie prognoz finansowych dot. gospodarstw domowych niż prognoz dotyczących przedsiębiorstw może wynikać ze struktury portfela kredytów dla sektora niefinansowego, zdominowanej przez kredyty dla gospodarstw domowych. Spośród zmiennych sektorowych, czynnikiem sprzyjającym większemu zaangażowaniu banków w działalność kredytową była rentowność kapitału własnego (statystycznie istotna tylko w modelu A).

Tabela 6.4. Wyniki estymacji modeli dla zmiennej objaśnianej $LOG(KREDYTY)$

Zmienna	Model A	Model B
Stała	1.8537 *** (0.6640)	-0.2052 (0.9166)
$LOG(PBANK(-2))$	-0.0026 *** (0.0009)	
$LOG(OBC_SUMA(-3))$		-0.0211 ** (0.0084)
$LOG(FW(-1))$	0.0937 ** (0.0399)	0.1325 *** (0.0451)
$LOG(KRED(-1))$	0.7832 *** (0.0753)	0.9101 *** (0.0910)

<i>PROG_SYT_FIN_GD</i>	0.0022 ***	
	(0.0007)	
<i>ROE</i>	0.0036 *	
	(0.0020)	
Liczba obserwacji	38	38
Skorygowany współczynnik R ²	0.9940	0.9924
Błąd standardowy	0.0095	0.0107
Statystyka Jarque-Bera (p.ist.)	0.81 (0.67)	0.60 (0.74)
Test Breuscha-Godfrey LM (p.ist.)	7.27 (0.22)	5.57 (0.23)

Uwagi: jak w tabeli 6.3.

Źródło: obliczenia własne.

W tabeli 6.5 porównano modele opisujące wpływ podatku bankowego na poziom kredytów dla przedsiębiorstw: kredytów ogółem (łącznie inwestycyjnych i operacyjnych) oraz kredytów inwestycyjnych. W badanym okresie, całkowity portfel kredytów dla przedsiębiorstw charakteryzował się mniejszą wrażliwością na wzrost obciążeń regulacyjnych niż poziom kredytów inwestycyjnych: wzrostowi podatku bankowego o 1% towarzyszył spadek jego wartości o ok. 0,0037%, natomiast w przypadku portfela kredytów inwestycyjnych przeciętny spadek sięgał 0,0052%. Ponadto, wartość tego portfela wykazywała statystycznie istotną zależność od jego jakości (rosnący udział kredytów zagrożonych istotnie spowalniał przyrost tego portfela). W analizowanych modelach żadna inna zmienna sektorowa nie wykazywała statystycznej istotności, natomiast pozytywny wpływ na poziom kredytów miało wyposażenie w kapitał regulacyjny. Spośród zmiennych makroekonomicznych, zmienną istotnie kształtującą wartość obu portfeli kredytów okazała się przewidywana sytuacja finansowa przedsiębiorstw.

Tabela 6.5. Wyniki estymacji modeli dla zmiennej objaśnianej *LOG (KRED_PRZEDS)* i *LOG (KRED_INW)*

Zmienna	KRED_PRZEDS	KRED_INW
Stała	0.8346	2.3378 ***
	(0.6085)	(0.4439)
<i>LOG(PBANK(-1))</i>	-0.0037 ***	-0.0052 ***
	(0.0013)	(0.0018)
<i>LOG(FW(-1))</i>	0.1934 ***	0.2145 ***
	(0.0541)	(0.0637)
<i>LOG(KRED_PRZEDS(-1))</i>	0.7526 ***	
	(0.0942)	

$LOG(KRED_INW(-1))$		0.6276 *** (0.0830)
$PRZEW_SYT_FIN_PRZED$	0.0015 *** (0.0004)	0.0013 ** (0.0005)
$KRED_INW_ZAGR_UDZIAŁ$		-0.2756 *** (0.0415)
Liczba obserwacji	40	40
Skorygowany współczynnik R^2	0.9927	0.9927
Błąd standardowy	0.0129	0.0169
Statystyka Jarque-Bera (p.ist.)	0.26 (0.88)	4.48 (0.11)
Test Breuscha-Godfrey LM (p.ist.)	6.63 (0.16)	2.13 (0.71)

Uwagi: jak w tabeli 6.3.

Źródło: obliczenia własne.

W przypadku portfela kredytów konsumpcyjnych (tabela 6.6), wpływ wzrostu obciążeń regulacyjnych okazał się znacznie słabszy niż w przypadku portfela kredytów dla przedsiębiorstw (1% wzrost podatku powodował po trzech kwartałach spadek portfela kredytów konsumpcyjnych o ok. 0,0018%). Mniejsza wrażliwość należności sektora bankowego z tytułu kredytów konsumpcyjnych mogła wynikać z jednej strony z większej łatwości przerzucenia tych obciążeń na klientów indywidualnych, z drugiej zaś z wyższej ich rentowności dla kredytodawcy. Jednakże silniejszy spadek należności z tytułu kredytów dla przedsiębiorstw, zwłaszcza tych na cele inwestycyjne, może prowadzić w dłuższej perspektywie czasowej do niewystarczającego finansowania rozwoju polskich przedsiębiorstw. Podobnie jak w przypadku kredytów dla przedsiębiorstw, wzrostowi kredytów konsumpcyjnych sprzyjał wzrost funduszy własnych. Wartość portfela kredytów konsumpcyjnych, zgodnie z oczekiwaniami, wykazywała dodatnią i statystycznie istotną relację z sytuacją makroekonomiczną, przy czym szczególnie wyraźny był wpływ bieżącego wskaźnika ufności konsumenckiej. Natomiast czynnikiem silnie ograniczającym wzrost portfela kredytów konsumenckich okazał się rosnący udział finansowania pozabankowego: 1% wzrost pozabankowego długu prywatnego sektora niefinansowego powodował po upływie jednego kwartału spadek poziomu kredytów konsumenckich średnio o 0,10% lub 0,13%, w zależności od modelu.

Tabela 6.6. Wyniki estymacji modeli dla zmiennej objaśnianej $LOG(KRED_KONS)$

Zmienna	Model A	Model B
Stała	3.8274 *** (0.6441)	3.9413 *** (0.7018)
$LOG(PBANK(-3))$	-0.0018 * (0.0010)	
$LOG(OBC_SUMA(-3))$		-0.0096 * (0.0056)

<i>LOG(FW(-1))</i>	0.0658 *	0.0644 *
	(0.0390)	(0.0361)
<i>LOG(KRED_KONS(-1))</i>	0.6841 ***	0.6618 ***
	(0.0455)	(0.0443)
<i>BWUK</i>	0.0036 ***	0.0037 ***
	(0.0005)	(0.0005)
<i>LOG(ZADL_POZABANK(-1))</i>	-0.1312 **	-0.0954 *
	(0.0541)	(0.0515)
Liczba obserwacji	37	37
Skorygowany współczynnik R ²	0.9949	0.9956
Błąd standardowy	0.0077	0.0072
Statystyka Jarque-Bera (p.ist.)	1.45 (0.48)	0.25 (0.88)
Test Breuscha-Godfrey LM (p.ist.)	5.89 (0.21)	7.42 (0.12)

Uwagi: jak w tabeli 6.3.

Źródło: obliczenia własne.

W kolejnym modelu (tab. 6.7) oszacowano wpływ podatku bankowego na poziom nasycenia gospodarki kredytami bankowymi (aproksymowany relacją kredytów dla sektora niefinansowego do zannualizowanego PKB). Wpływ ten, podobnie jak we wszystkich wcześniejszym modelach, był ujemny i statystycznie istotny.

W badanym okresie, wzrost podatku bankowego o 1% powodował spadek wskaźnika kredytów do PKB średnio o 0,005 punktu procentowego (p.p.) po upływie 3 kwartałów. Spadek ten był łagodzony wzrostem funduszy własnych, gdyż ich 1% wzrost skutkowało wzrostem wskaźnika kredytów do PKB o ok. 0,10 p.p. po upływie kwartału. W modelu tym nie wprowadzano kontrolnej zmiennej makroekonomicznej, gdyż sposób zdefiniowania zmiennej objaśnianej zawiera już komponent makroekonomiczny. Brak statystycznej istotności cechował natomiast wpływ na zmienną objaśnianą wszystkich badanych zmiennych sektorowych, odnoszących się m.in. do aktywów ogółem, depozytów sektora niefinansowego, łącznego współczynnika kapitałowego, czy stopy WIBOR1M.

Tabela 6.7. Wyniki estymacji modelu A dla zmiennej objaśnianej *KRED/PKB*

Zmienna	Model A
Stała	-67.0821 *** (6.8040)
<i>LOG(PBANK(-3))</i>	-0.4950 *** (0.0479)
<i>LOG(FW(-1))</i>	10.0133 *** (0.5798)
Liczba obserwacji	37
Skorygowany współczynnik R ²	0.9204
Błąd standardowy	0.4759
Statystyka Jarque-Bera (p.ist.)	1.09 (0.58)
Test Breuscha-Godfrey LM (p.ist.)	2.94 (0.57)

Uwagi: jak w tabeli 6.3.

Źródło: obliczenia własne.

6.4. Wpływ obciążeń regulacyjnych na rentowność sektora bankowego

W podrozdziałach 6.2-6.3 scharakteryzowano wpływ rosnących obciążeń regulacyjnych na potencjał rozwojowy sektora bankowego oraz na wielkość jego portfela kredytów dla klientów niefinansowych. Wpływ ten miał charakter pośredni i był widoczny dopiero po uwzględnieniu opóźnień czasowych (dwóch, trzech lub czterech kwartałów). Natomiast wpływ obciążeń na rentowność sektora bankowego był widoczny natychmiastowo, gdyż zarówno podatek bankowy, jak i składki na BFG, powodowały wzrost kosztów administracyjnych, a w konsekwencji tego spadek wyniku finansowego okresu bieżącego. Uwzględniając efekt mnożnikowy, ich oddziaływanie mogło jednak nasilać się wraz z upływem czasu, gdyż spadek wyników finansowych ograniczał zdolność banków do akumulacji kapitałów. Tym samym, w dłuższym horyzoncie obciążenia mogły osłabiać zainteresowanie banków udzielaniem nowych kredytów, a w konsekwencji tego prowadzić do dalszego obniżania wyników finansowych.

W tabeli 6.8 przedstawiono wyniki estymacji modelu regresji, w którym zmienną opisującą łączne obciążenia regulacyjne wprowadzono dwukrotnie, za drugim razem w interakcji ze zmienną zerojedyńkową, identyfikującą okres poboru podatku bankowego (*dpBANK*).

W całym okresie badania, łączny wpływ obciążeń regulacyjnych na rentowność kapitału własnego był ujemny, bowiem ich wzrost o 1% powodował spadek wskaźnika ROE średnio o 0,03 p.p. Należy jednak zauważyć, że w okresie poboru podatku bankowego oddziaływanie to uległo nasileniu, wynosząc średnio 0,032 p.p. Ze względu na fakt, że w modelu objaśniano rentowność kapitału własnego, z zestawu zmiennych objaśniających usunięto zmienną *fundusze własne*. Spośród analizowanych zmiennych sektorowych, dwie wykazały statystycznie istotny wpływ na rentowność kapitału: udział kredytów w sumie bilansowej (większy ich udział sprzyjał wyższej rentowności) oraz

wskaźnik kredytów zagrożonych (jego wzrost o 1 p.p. powodował spadek rentowności w kolejnym kwartale o ok. 0,016 p.p.).

Tabela 6.8. Wyniki estymacji modelu dla zmiennej objaśnianej ROE

Zmienna	Ocena parametru
Stała	29,3093 *** (7,9019)
LOG(OBC_SUMA)	-3,0303 *** (0,4066)
LOG(OBC_SUMA)*dPBANK	-0,1400 * (0,0775)
KRED/AKTYWA*100	0,1990 ** (0,0850)
KRED_ZAGR_UDZIAŁ(-1)	-1,5776 *** (0,3568)
Liczba obserwacji	36
Skorygowany współczynnik R ²	0,9602
Błąd standardowy	0,4405
Statystyka Jarque-Bera (p.ist.)	0,06 (0,9700)
Test Breuscha-Godfrey LM (p.ist.)	4,82 (0,3100)

Uwagi: jak w tabeli 6.3.

Źródło: obliczenia własne.

6.5. Podsumowanie wyników badań

Przeprowadzona analiza potwierdziła istotny, negatywny wpływ obciążeń regulacyjnych sektora bankowego na jego rozwój, poziom kredytowania klientów niefinansowych oraz zyskowność. Równocześnie wykazała łagodzący wpływ funduszy regulacyjnych, których wzrost sprzyjał zwiększaniu skali działania, w tym akcji kredytowej.

Szczególną wrażliwością na wzrost obciążeń charakteryzował się portfel kredytów na cele inwestycyjne, którego znaczenie dla wzrostu gospodarczego jest kluczowe. Nadmierny wzrost obciążeń może prowadzić nie tylko do obniżenia poziomu kredytowania, lecz także do niekorzystnej zmiany struktury portfela kredytów, w wyniku wypierania kredytów inwestycyjnych przez inne, bardziej

rentowne, np. kredyty konsumpcyjne. Zbyt wysoki poziom obciążeń regulacyjnych w polskim sektorze bankowym sygnalizował także wskaźnik *Kredyty/PKB*, wykazujący tendencję spadkową od czasu wprowadzenia podatku bankowego.

Wyniki modelowania ekonometrycznego potwierdziły, iż obciążenia regulacyjne stanowiły istotną determinatę strategicznych decyzji banków, lecz ich wpływ ujawniał się z 2-3 kwartalnym opóźnieniem.

7. Wnioski końcowe i rekomendacje

W analizie wpływu obciążeń podatkowo-składkowych i wyposażenia kapitałowego sektora bankowego na jego rozwój, działalność kredytową i rentowność, potwierdzono także istotność oddziaływania innych czynników - wewnętrznych (sektorowych) oraz zewnętrznych (makroekonomicznych). Identyfikacja dodatkowych determinant pozwoliła na uszczegółowienie oceny funkcjonowania sektora bankowego w okresie objętym badaniem, a także dała podstawę do odniesienia się do jego sytuacji w warunkach oczekiwanego pogorszenia koniunktury gospodarczej. Wyniki badania pozwoliły sformułować następujące wnioski i rekomendacje:

1. Wnioski ogólne:

- a) Lata 2015-2019 były okresem największych obciążeń podatkowo-składkowych oraz wymagań kapitałowych w historii polskiego sektora bankowego. Każdego roku, łączne obciążenia stanowiły ok. 5-krotność ich poziomu z 2014 r. W całym okresie badania, sektor wykazywał nadwyżkę kapitałów regulacyjnych ponad minimum wynikające z regulacji, warunkującą możliwości jego rozwoju. Skalę owej nadwyżki ograniczały jednak wprowadzane wówczas bufory kapitałowe;
- b) W okresie badania, obciążenia sektora z tytułu podatku bankowego oraz składek na BFG negatywnie oddziaływały na jego rozwój, w tym działalność kredytową, a także na jego rentowność. Odnosząc się do rozwoju sektora, wyrażonego wzrostem sumy bilansowej, jak i do skali kredytowania klientów niefinansowych należy stwierdzić, iż negatywny wpływ obciążeń łagodziła wówczas zarówno dobra sytuacja kapitałowa banków oraz koniunktura gospodarcza;

2. Wnioski i rekomendacje, odnoszące się do rozwoju sektora bankowego:

- a) Na rozwój sektora bankowego negatywnie wpływał podatek bankowy, jednak wielokrotnie większa okazała się łączna siła oddziaływania podatku i składek na BFG. Mając na uwadze powyższe oraz nierealizowanie wskazań art. 296 ustawy o BFG¹³¹ w związku z potrzebą przyspieszenia tworzenia funduszu przymusowej restrukturyzacji banków, za zasadne uznano rekomendowanie okresowej zmiany przeznaczenia podatku bankowego, stanowiącego dotąd dochód budżetu państwa, na podstawowy przychód funduszu. Analiza zawarta w podrozdziale 4.1 wykazała bowiem, iż zasilanie funduszu podatkiem od stycznia 2017 r. pozwoliłoby osiągnąć jego docelowy poziom w zaledwie 18 miesięcy. W sytuacji pogorszenia uwarunkowań makroekonomicznych kluczowe staje się nie tylko odciążenie sektora bankowego lecz także zapewnienie BFG odpowiednich zasobów na prowadzenie ewentualnych działań interwencyjnych;
- b) Oprócz obciążeń podatkowo-składkowych, na rozwój sektora bankowego szczególny wpływ miały uwarunkowania makroekonomiczne, wyrażone prognozowaną sytuacją finansową gospodarstw domowych, a zatem najważniejszej grupy kredytobiorców¹³². Biorąc pod uwagę oczekiwane

¹³¹ Art. 296 ustawy z 2016 r. o BFG wskazuje na potrzebę możliwie równomiernego rozkładania w czasie rocznych składek sektora bankowego na funduszu przymusowej restrukturyzacji banków w okresie jego tworzenia. W latach 2017-2019, na mocy decyzji Rady BFG, ich wartość była jednak wyraźnie zróżnicowana i kształtowała się od 960 mln zł do 2 000 mln zł.

¹³² W latach 2015-2019, portfel kredytów dla gospodarstw domowych stanowił ok. 2/3 portfela kredytów dla sektora niefinansowego.

pogorszenie sytuacji gospodarczej, w tym kondycji sektora gospodarstw domowych, rekomenduje się ograniczenie skali obciążeń podatkowo-składkowych nakładanych na sektor bankowy, by uniknąć intensyfikacji negatywnego efektu obu czynników - obciążeń regulacyjnych oraz sytuacji makroekonomicznej, w zakresie dalszego rozwoju sektora;

- c) Możliwości rozwoju sektora bankowego warunkował także wynik odsetkowy, którego wzrost był możliwy w ostatnich latach poprzez prowadzenie elastycznej polityki kredytowo-depozytowej. W obliczu decyzji Rady Polityki Pieniężnej z marca br. o obniżeniu głównej stopy procentowej NBP należy założyć utratę owej elastyczności. Przy regulacyjnym ograniczeniu powiększania przychodów pozaodsetkowych, a w efekcie tego wyniku z prowizji i opłat, zagrożona staje się zyskowość działalności bankowej. W scenariuszu pogorszenia sytuacji makroekonomicznej należy zatem oczekiwać negatywnych konsekwencji decyzji Rady Polityki Pieniężnej dla dalszego rozwoju sektora bankowego;
- d) Możliwości rozwoju sektora bankowego istotnie ograniczał spadek jego rentowności. Należy podkreślić, że znaczący spadek rentowności kapitałów ujawnił się w okresie sprzyjającej koniunktury gospodarczej, w efekcie nałożonych obciążeń podatkowo-składkowych (pomniejszających wyniki finansowe) oraz zwiększanych wymogów kapitałowych (prowadzących do wzrostu kapitału regulacyjnego). W warunkach niesprzyjającej koniunktury gospodarczej spodziewany jest zatem dalszy spadek rentowności, przede wszystkim na skutek ograniczonej możliwości osiągania zysków z działalności bankowej, a w efekcie tego pomniejszenie skali działania banków. W przypadku nasilenia się trudności w osiąganiu dodatniego wyniku z działalności bankowej, zasadne staje się zmniejszenie obciążeń podatkowo-składkowych, by ograniczyć spadkową tendencję rentowności sektora;

3. Wnioski i rekomendacje odnoszące się do działalności kredytowej sektora bankowego:

- a) Odnosząc się do kluczowej sfery działalności sektora bankowego - kredytowania klientów niefinansowych ogółem, jej wrażliwość na skalę łącznych obciążeń (podatkiem bankowym i składkami na BFG) okazała się większa niż na sam podatek bankowy. Należy zatem powtórzyć postulat z punktu 2a, dotyczący ograniczania łącznych obciążeń, np. poprzez przekierowanie podatku bankowego na fundusz przymusowej restrukturyzacji, by uniknąć efektu nadmiernego obciążenia banków składkami na BFG. W warunkach prognozowanego pogorszenia sytuacji makroekonomicznej, rekomendacja ta nabiera szczególnego gospodarczego znaczenia, bowiem priorytetowym źródłem finansowania obcego dla przedsiębiorstw i osób fizycznych są kredyty bankowe (por. podrozdział 4.3). Ograniczenie dostępności kredytów pod wpływem intensyfikacji negatywnego oddziaływania obu czynników - obciążeń podatkowo-składkowych i sytuacji makroekonomicznej prowadziłoby do pogłębienia ich problemów finansowych, w tym płynnościowych. Należy bowiem podkreślić, że ważnymi determinantami kształtowania działalności kredytowej sektora były także zmienne odnoszące się do prognozowanej przyszłej sytuacji gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. W rozpatrywanym pesymistycznym scenariuszu, jedynie wyposażenie w kapitał regulacyjny stanowiłoby czynnik łagodzący negatywne zmiany w działalności kredytowej;
- b) W portfelu kredytów dla podmiotów gospodarczych, kredyty inwestycyjne wykazywały zwiększoną wrażliwość na istniejące obciążenia, co w długiej perspektywie czasowej może prowadzić do ograniczania ich dostępności. Należy podkreślić, że w latach 2015-2019 były one drugą kategorią wśród kredytów dla sektora niefinansowego pod względem ważności dla rozwoju gospodarczego

(por. podrozdział 4.3). W scenariuszu pogorszonych warunków makroekonomicznych, problem ograniczonej ich dostępności staje się jeszcze bardziej wyraźny, a zarazem trudny dla przedsiębiorstw i całej gospodarki, bowiem należności z ich tytułu w sektorze bankowym kształtowały się również pod wpływem przewidywanej sytuacji podmiotów gospodarczych. Ponadto, dla zaangażowania banków w kredyty inwestycyjne znaczenie miała ich jakość. W razie pogorszenia sytuacji gospodarczej, oba wskazane czynniki intensyfikowałyby negatywny wpływ obciążeń podatkowo-składkowych na skalę kredytowania inwestycji w sektorze przedsiębiorstw. W związku z powyższym, zasadne jest wnioskowanie o wsparcie działalności kredytowej banków poprzez ograniczenie istniejących obciążeń podatkowo-składkowych.

- c) Mniejsza wrażliwość portfela kredytów konsumpcyjnych niż portfela kredytów dla przedsiębiorstw na rosnące obciążenia podatkowo-składkowe wynikała z akceptacji przez gospodarstwa domowe wyższego ich kosztu, przy jednoczesnej skłonności banków do podwyższania ich kwot i wydłużania okresów spłaty. Warto jednak zauważyć, iż jednym z czynników warunkujących wielkość tego portfela była oczekiwana przyszła sytuacja finansowa gospodarstw domowych (zmienna makroekonomiczna). Należy zatem przyjąć, że w przypadku spowolnienia gospodarczego i pogorszenia zdolności kredytowej klientów, skala tego zaangażowania w bankach zostanie istotnie ograniczona, znajdując odzwierciedlenie w spadku konsumpcji prywatnej, stanowiącej ważną składową PKB. Należy dodać, jedyną stymulantą wśród statystycznie istotnych determinant były fundusze własne;
- d) W okresie dobrej koniunktury gospodarczej, podatek bankowy wpływał ograniczająco na poziom nasycenia gospodarki kredytami. W scenariuszu odmiennych uwarunkowań makroekonomicznych, jego „hamujące” oddziaływanie może nasilić się z czasem pod wpływem spadku wartości istniejącego portfela i ograniczonej dostępności nowych kredytów;

4. Wnioski i rekomendacje odnoszące się do rentowności sektora bankowego:

- a) Wśród czynników kształtujących rentowność kapitału sektora bankowego wskazano m.in. obciążenia podatkowo-składkowe i udział kredytów zagrożonych w portfelu, przy czym ich wzrost okazał się mieć istotnie negatywne konsekwencje. Zwrócono przy tym uwagę na nasilony wpływ obciążeń w latach 2016-2019, a zatem w okresie poboru podatku bankowego. Ponadto, negatywne oddziaływanie powyższych zmiennych intensyfikowane było przez obniżający się udział kredytów w aktywach sektora.
- b) W pogarszających się warunkach makroekonomicznych należy oczekiwać wzmożonego oddziaływania wskazanych determinant, ze względu na spodziewane pogorszenie jakości kredytów oraz ograniczenie ich podaży. Szczególnego znaczenia nabiera zatem postulat zniesienia lub zawieszenia poboru części obciążeń, by łagodzić negatywne zmiany w rentowności sektora bankowego.

Literatura

1. Alior Bank, 2019, *Adekwatność kapitałowa oraz inne informacje podlegające ogłaszaniu Grupy Kapitałowej Alior Banku S.A.*, <https://www.aliorbank.pl/>.
2. Bank Millennium, 2019, *Raport roczny za 2018 r.*, <https://www.bankmillennium.pl/>.
3. Bank Pekao, 2019, *Raport roczny za 2018 r.*, <https://www.pekao.com.pl/>.
4. BGŻ BNP Paribas, 2018, *Informacje dotyczące adekwatności kapitałowej Grupy Kapitałowej Banku BGŻ BNP Paribas S.A. na 31.12.2018 r.*, <https://www.bnpparibas.pl/>.
5. CitiHandlowy, 2019, *Raport roczny 2018 r.*, <http://www.citibank.pl>.
6. 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. U. UE L 176 z 27.6.2013 r.
7. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, Dz. U. UE L 173 z 12.06.2014 r.
8. 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 oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012, Dz.U. UE L 173 z 12.6.2014 r.
9. EBA, 2014, *Wytyczne w sprawie kryteriów określania warunków stosowania art. 131 ust. 3 dyrektywy 2013/36/UE (CRD) w odniesieniu do oceny innych instytucji o znaczeniu systemowym*, https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1045622/baf3574c-1f30-46ad-881c-5c83dbb4b3a5/EBA-GL-2014-10_PL_GL%20on%20O-siis.pdf.
10. EBC, 2018, ZEB European Banking Study 2018, <https://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2018/11/ZEB-European-Banking-Study-2018.pdf> European Banking Federation <https://www.ebf.eu/facts-and-figures/banking-sector-performance/#top>.
11. Getin Bank, 2019, *Ujawnienia dotyczące adekwatności kapitałowej za 2018 r.*, <https://www.gnb.pl/>.
12. Idea Bank, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.ideabank.pl/>.
13. ING Bank Śląski, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.ing.pl/>.
14. KNF, 2014, *Pismo KNF z dnia 21 marca 2014 r.* (nr DRB/0735/2/1/2014), https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/stanowisko_ws_minimalnego_Tier_1_i_wspolczynnika_wypłacalnosci_37408.pdf.
15. KNF, 2014, *Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej instytucji finansowych z dnia 2 grudnia 2014r.*, https://www.knf.gov.pl/dla_ryнку/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.
16. KNF, 2015, *Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków z dnia 15 grudnia 2015r.*, https://www.knf.gov.pl/dla_ryнку/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.

17. KNF, 2016, *Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków, zakładów ubezpieczeń, PTE, domów maklerskich i TFI z dnia 6 grudnia 2016r.*,
https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.
18. KNF, 2016, Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych. Lipiec 2016 r.,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/info_nt_wplywu_podatku_od_niektorych_instytucji_finansowych_na_syt_bankow_47509_56228.pdf.
19. KNF, 2017, *Raport o sytuacji banków w 2016 r.*,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/RAPORT_O_SYTUACJI_BANKOW_2016_54435.pdf.
20. KNF, 2017, *Stanowisko KNF w sprawie minimalnych poziomów współczynników kapitałowych z dnia 25 listopada 2017 r.*,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Stanowisko_KNF_ws_wspolczynnikiow_kapitalowych_60207.pdf.
21. KNF 2017, *Stanowisko KNF w sprawie polityki dywidendowej banków komercyjnych z dnia 24 listopada 2017r.*,
https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.
22. KNF, 2017, Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych. Sierpień 2017 r.,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Opracowanie_podatek_bankowy_17-08-2017_58323.pdf
23. KNF, 2018, Informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych. Wrzesień 2018 r.,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Podatek_bankowy_2018r_62894.pdf.
24. KNF, 2018, *Komunikat KNF dotyczący stanowiska organu nadzoru odnośnie założeń polityki dywidendowej banków komercyjnych w perspektywie średnioterminowej z dnia 14 marca 2018r.*,
https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.
25. KNF, 2018, Syntetyczna informacja na temat wpływu podatku od niektórych instytucji finansowych na sytuację banków komercyjnych. Wrzesień 2018 r.,
https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Podatek_bankowy_2018r_62894.pdf
26. KNF, 2019, *Komunikat KNF dotyczący stanowiska organu nadzoru w sprawie założeń polityki dywidendowej banków komercyjnych, banków spółdzielczych i zrzeszających oraz zakładów ubezpieczeń i reasekuracji w 2020 r. z dnia 3 grudnia 2019 r.*,
https://www.knf.gov.pl/dla_rynku/stanowiska/stanowiska_uknf_sektor_bankowy.
27. mBank, 2019, *Sprawozdanie finansowe za 2018 r.*, <https://www.mbank.pl/>.
28. NBP, 2015-2019, *Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych*, <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemfinansowy/kredytowy.html>.
29. NBP, 2019, *Raport o stabilności systemu finansowego. Grudzień 2019*, NBP, Warszawa, s. 35-40.
30. NBP, 2019, *Raport o sytuacji na rynku nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych w Polsce w 2018 r., wrzesień*, https://www.nbp.pl/publikacje/rynek_nieruchomosci/raport_2018.pdf, s. 45.
31. NBP, 2020, *Sytuacja na rynku kredytowym. Wyniki ankiety do przewodniczących komitetów kredytowych, I kwartał 2020 r.*, NBP, Warszawa, s. 12.
32. NIK, 2018, *Informacja o wynikach kontroli. Pobór podatku od instytucji finansowych (KBF.430.002.2018)*, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,16802,vp,19358.pdf>.

33. PKO BP, 2019, *Sprawozdanie roczne banku za 2018 r.*, <http://www.raportroczny2018.pkobp.pl>.
34. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/63 z dnia 21 października 2014 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek *ex ante* wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Dz. U. UE L 11 z 17.01.2015 r.
35. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/1434 z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie sprostowania rozporządzenia delegowanego (UE) 2015/63 uzupełniającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE w odniesieniu do składek *ex ante* wnoszonych na rzecz mechanizmów finansowania restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Dz.U. UE L 233 z 30.08.2016 r.
36. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2015 r. w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym, Dz.U. z 2015 r. poz. 2347.
37. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie sposobu określania profilu ryzyka banków i oddziałów banków zagranicznych oraz uwzględniania tego profilu w wyznaczaniu składek na fundusz gwarancyjny banków, Dz. U. z 2017 r. poz. 40.
38. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie wyższej wagi ryzyka dla ekspozycji zabezpieczonych hipotekami na nieruchomościach, Dz.U. z 2017 r. poz. 1068.
39. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 września 2017 r. w sprawie bufora ryzyka systemowego, Dz.U. z 2017 r. poz. 1776.
40. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, Dz. U. UE L 331 z 15.12.2010 r.
41. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji, Dz. U. UE L 201 z 27.07.2012 r.
42. 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, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012, Dz. U. UE L 176 z 27.06.2013 r.
43. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru nad bankami, Dz.U. z 2007 nr 249 poz. 1855.
44. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2016 r. w sprawie wpłat na pokrycie kosztów nadzoru bankowego, Dz. U. z 2016 r. poz. 1371.
45. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 lutego 2019 r. w sprawie pokrycia kosztów nadzoru, Dz. U. z 2019 r. poz. 258.
46. Santander Bank Polska, 2019, sprawozdanie finansowe za 2018 r., <https://bank.santander.pl/relacje-inwestorskie/sprawozdanie-finansowe/2018/sprawozdanie-finansowe-2018.html>.
47. Uchwała nr 67/2016 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-67-2016.pdf>;
48. Uchwała nr 15/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2017 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala15-2017.pdf>;

49. Uchwała nr 17/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2017 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala17-2017.pdf>;
50. Uchwała nr 106/2017 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 grudnia 2017 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia szczegółowych zasad ustalania składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-106-2017.pdf>.
51. Uchwała nr 8/2018 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2018 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/8-2018.pdf>;
52. Uchwała nr 10/2018 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2018 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/10-2018-1.pdf>;
53. Uchwała nr 9/2019 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz gwarancyjny banków na 2019 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-9-2019-fundusz-gwarancyjny-bankow.pdf>.
54. Uchwała nr 11/2019 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie określenia łącznej kwoty składek na fundusz przymusowej restrukturyzacji banków na 2019 r., terminu ich wniesienia oraz udziału składek wnoszonych w formie zobowiązania do zapłaty, <https://www.bfg.pl/wp-content/uploads/uchwala-11-2019-fundusz-przymusowej-restrukturyzacji-bankow.pdf>.
55. Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. z 1995 r. nr 4 poz. 18.
56. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, Dz. U. z 1997 r. nr 140 poz. 939.
57. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym, Dz. U. z 2005 r. nr 183 poz. 1537.
58. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. z 2008 r. nr 196 poz. 1214.
59. Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2013 r. poz. 1012.
60. Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem kapitałowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 1260.
61. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym, Dz. U. z 2015 r. poz. 1513 (rozdziały 5-8).
62. Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągali kredyt mieszkaniowy, Dz. U. z 2015 r. poz. 1925.
63. Ustawa z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, Dz.U. z 2016 r. poz. 68.

64. Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, Dz. U. z 2019 r. poz. 996. Wcześniej: ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. z 1995 r. poz. 18.
65. Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, Dz. U. z 2018 r. poz. 2243.
66. Ustawa z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 326.
67. Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o wsparciu kredytobiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, którzy zaciągali kredyt mieszkaniowy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 1358.
68. Zalecenie EBC z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie zasad wypłaty dywidend (EBC/2016/44), Dz.U. UE C 481 z 23.12.2016 r.
69. Zalecenie Europejskiego Banku Centralnego z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie zasad wypłaty dywidend (EBC/2017/44), Dz.U. UE C 8 z 11.1.2018 r.
70. ZBP, 2019, *Polska i Europa – wyzwania i ograniczenia 2019*, ZBP, Warszawa, https://zbp.pl/getmedia/152eb124-2ccf-4f91-8bd6-65962a256fe9/Polska_Europa_2019-FINAL.

Strony internetowe:

1. EBA, <https://eba.europa.eu>.
2. ECB, <https://www.ecb.europa.eu>.
3. ESRB, <https://www.esrb.europa.eu>
4. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, www.ibngr.pl.
5. KNF, <https://www.knf.gov.pl>.
6. KPMG, <https://home.kpmg/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>.
7. NBP, <https://www.nbp.pl>.