

Maria Niewiadoma

ROLA NADZORU BANKOWEGO W SYSTEMIE KONTROLI BANKÓW W ZAKRESIE METODOLOGII ADEKWATNOŚCI KAPITAŁOWEJ

1. Wstęp

Wielokrotnie w teorii ekonomii dyskutuje się o wpływie wymogów kapitałowych na ostrożne zarządzanie bankiem wykorzystując przy tym obserwacje rynków finansowych. Twierdzi się, że systemy bankowe, charakteryzujące się słabymi formalnie uprawnieniami nadzoru bankowego, cechuje stabilizacja sektora finansowego [1]. W zasadzie nie dostrzega się wyraźnie silnego związku między ostrym reżimem formalnych wymogów kapitałowych narzuconych przez nadzór bankowy a kryzysami w instytucjach bankowych [3]. Jednak w literaturze powszechnym jest pogląd, że w systemach bankowych cechujących się słabymi formalnie uprawnieniami nadzorczymi regulacje ostrożnościowe są ważne, gdyż decydują o stabilności sektora finansowego¹. Poziom kapitałów własnych banku stanowi formę zabezpieczenia przed zaangażowaniem banku w ryzykowne przedsięwzięcia, może chronić klientów banku przed stratami oraz pozytywnie wpływać na stabilność sektora finansowego. Pojawiają się jednak opinie, że nadmierne kwoty kapitałów gromadzone w bankach sprzyjają podejmowaniu zbyt ryzykownych decyzji, co w konsekwencji może powodować w dłuższych okresach sprawozdawczych powstawanie strat². W praktyce banków funkcjonujących w Unii Europejskiej, a konkretnie w Polsce, pozostaje kwestia regulacji przepisów w sprawie trybu wykonywania nadzoru, według których w wewnętrznych ustaleniach banków, w zakresie m.in. zasad wyznaczania wymogów kapitałowych z tytułu różnych rodzajów ryzyka, należy stosować unormowania ostrożnościowe wskazywane przez:

¹ Przykładem może być Hiszpania, gdzie aby wyjść z kryzysu finansowego (który trwał od 1978 r.), wprowadzono w 1980 r. Hiszpańską ustawę regulacji adekwatności kapitałowej, zawierającą dwa wskaźniki w zakresie minimum kapitałowego: ogólny wskaźnik minimum kapitałowego i wskaźnik kapitałowy bazujący na wyznaczonym poziomie ryzyka w szczególnych sytuacjach banków. Por. [1. s. 1935-1956].

² Ze względu na przyjęte założenia w niniejszym opracowaniu omówiono tylko filar I. tzn. minimalne wymogi kapitałowe.

- a) dyrektywy Unii Europejskiej,
- b) zalecenia Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego,
- c) regulacje opracowane przez krajowe organy nadzoru bankowego³.

2. Regulacje ponadnarodowe a rozwiązania nadzoru polskiego

Wieloletnie doświadczenia banków funkcjonujących m.in. w krajach Europy Zachodniej wywarły wpływ na zmiany dotyczące metodologii adekwatności kapitałowej opracowanej przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego. Wprawdzie ustalone standardy bazylejskie nie mają charakteru wiążącego dla państw Unii Europejskiej, jednak wywierają wpływ na formy dyrektyw wspólnotowych. Podkreślić należy, że regulacje Unii Europejskiej odnoszą się do przedsiębiorstw bankowych oraz instytucji inwestycyjnych, podczas gdy Bazylejska umowa kapitałowa dotyczy banków prowadzących działalność międzynarodową, chociaż jej stosowanie zaleca się w zasadzie wszystkim bankom.

Pierwotne ustalenia umowy kapitałowej określały ryzyko kredytowe zabezpieczane wymogiem kapitałowym na poziomie 8% sumy aktywów ważonych ryzykiem. W kolejnych latach dostrzeżono prawidłowość związaną z obniżaniem oprocentowania kredytów udzielanych podmiotom gospodarczym o wysokim ratingu, ze względu na niższy poziom ryzyka oraz konieczność podwyższania kapitału instytucji kapitałowych. Stwierdzono zatem, że zabezpieczenie wymogiem kapitałowym na dotychczasowym poziomie jest za mało zróżnicowane. Doprowadziło to do ustalenia nowych założeń w zakresie [5, s. 79-88]:

- minimalnych wymogów kapitałowych,
- procesu analizy nadzorczej,
- dyscypliny rynkowej.

Filar I. Minimalne wymogi kapitałowe uwzględnia rachunek sumy minimalnych wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka kredytowego, rynkowego i operacyjnego⁴. Nastąpiła zmiana formuły ustalania **współczynnika kapitałowego**:

a) według Pierwszej umowy kapitałowej Komitetu Bazylejskiego – współczynnik kapitałowy to procentowe ujęcie stosunku kapitału regulacyjnego do sumy aktywów ważonych ryzykiem;

b) według Nowej umowy kapitałowej Komitetu Bazylejskiego – współczynnik kapitałowy to procentowe ujęcie stosunku kapitału regulacyjnego do sumy aktywów ważonych ryzykiem i 12,5-krotności wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka rynkowego i operacyjnego banku.

³ Przeprowadzane kontrole w bankach komercyjnych i prowadzone dyskusje o pracy polskich rad nadzorczych wskazują na różne podejście zarządu do szczegółowych ustaleń kontroli wewnętrznej w zakresie m.in. wymogów kapitałowych. [6, s. 18-21; 8].

⁴ Wymogi kapitałowe z tytułu *ryzyka operacyjnego* mogą być też wyliczone trzecią metodą, tzw. podstawowego wskaźnika, jeśli dla całkowitej działalności banku zostaje ustalony jeden wskaźnik ryzyka operacyjnego.

Szczególną rolę odgrywa zatem problem „ważenia” aktywów oraz szacowania ryzyka rynkowego i ryzyka operacyjnego. Następuje bowiem przełom w kwestii zmiany kryterium klasyfikacji należności, uzależnionej pierwotnie od przynależności kraju do OECD na rzecz ocen przeprowadzanych przez zewnętrzne instytucje oceny kredytowej (np. renomowane agencje ratingowe, agencje kredytu eksportowego). Dopuszcza się przeprowadzanie pomiaru ryzyka kredytowego, ryzyka operacyjnego oraz wyliczania wymogu kapitałowego w bankach poprzez zastosowanie jednej z dwóch metod:

- metody standardowej,
- metody wewnętrznych ratingów (IRB).

W **metodzie standardowej** w zakresie wag *ryzyka kredytowego* następuje przejście z przedziału 0-100% do zakresu od 0 do 150%⁵. Ponadto przyjmuje się, że przypisanie górnych wag ryzyka kredytowego określonej grupie aktywów⁶ jest jednoznaczne z ich odliczeniem od kapitału regulacyjnego. Natomiast do szacowania *ryzyka operacyjnego* stosuje się różne wskaźniki dla 7 obszarów operacyjnych (pośrednictwo detaliczne, zarządzanie aktywami, bankowość detaliczna, płatności i rozliczenia, bankowość komercyjna, handel i sprzedaż, finansowanie korporacyjne). Każdy pion działalności operacyjnej jest oddzielnie objęty wymogiem kapitałowym, ustalany jako iloczyn wielkości bazowej (np. wybranego wskaźnika rentowności) i parametru beta (właściwego dla rodzaju działalności operacyjnej).

W **metodzie wewnętrznych ratingów (IRB)** portfel bankowy pod względem ekspozycji podlega podziałowi na sześć kategorii aktywów, charakteryzujących się różnym poziomem *ryzyka kredytowego*. Są to należności korporacyjne, bankowe, państwowe, detaliczne, kapitałowe i związane z finansowaniem projektów. Kiedy zastosuje się wersję podstawową metody IRB, oszacowanie prawdopodobieństwa niewywiązania się z zobowiązań przez dłużnika określonej kategorii (wg agencji ratingowych) pozostaje w gestii banku, natomiast pozostałe parametry niezbędne do szacowania ryzyka ustala instytucja nadzorcza. Z kolei w wersji rozwiniętej metody IRB banki w odniesieniu do ekspozycji korporacyjnych, bankowych i państwowych przeprowadzają dodatkowe wewnętrzne oszacowania, obejmujące:

- a) straty z tytułu niezrealizowania zobowiązań przez dłużników banku,
- b) ekspozycje w momencie niewykonania zobowiązań przez dłużników banku,
- c) poziomy ryzyka z tytułu udzielonych gwarancji bankowych i kredytowych w zakresie instrumentów pochodnych.

⁵ W praktyce dopuszcza się wyższe poziomy wagi ryzyka, dochodzące nawet do 1250%.

⁶ Na przykład należnościom państwowym z oceną zewnętrznej agencji ratingowej z krajów strefy A na poziomie 0%; należnościom korporacyjnym bez ratingu z grupy krajów poniżej B – na poziomie 150%; należnościom bankowym według ratingu banku z grupy krajów należących do strefy BBB+ na poziomie 50%.

Wymogiem kapitałowym w metodzie IRB dla ryzyka operacyjnego jest suma wymogów kapitałowych ustalonych odrębnie dla każdego obszaru operacyjnego jako iloczyn wyznaczonych przez banki wielkości (zmiany ekspozycji, prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia straty oraz straty w przypadku wystąpienia tego zdarzenia) i czynnika gamma⁷.

Przewiduje się, że w nowej metodologii adekwatności kapitałowej udział ryzyka operacyjnego w ogólnym wymogu kapitałowym wyniesie około 20%. Metoda ustalania współczynnika kapitałowego, oparta na stosowanych przez banki wewnętrznych systemach oceny (IRB), powinna zapewniać taki system regulacyjny, który pogodzi potrzeby instytucji sektora finansowego o różnym stopniu złożoności. Sugestie Komitetu Bazylejskiego wskazują, że raczej tylko w „niektórych zaawansowanych” bankach prowadzących działalność transgraniczną należy stosować metodę opartą na wewnętrznych ocenach. Ponadto zasady oceny form ryzyka kredytowego mają charakter ewolucyjny, uwzględniający możliwość wprowadzania zmian w celu systematycznych modyfikacji metody standardowej, opartej na istniejącej metodologii wag ryzyka.

Wśród celów metody opartej na wewnętrznych ratingach szczególnie istotną kwestią jest oszacowanie rzeczywistego poziomu ryzyka ekonomicznego, dotyczącego konkretnych pozycji aktywów oraz realizowanych transakcji. Określanie wag ryzyka pozycji aktywów oraz przeprowadzanie analiz *a priori* planowanych transakcji bankowych wiąże się z właściwym podejściem do informacji dostarczanych zarządowi banków i nadzorowi bankowemu przez sprawozdawczość finansową. Zatem wycena pozycji bilansowych, wynikowych i pozabilansowych w rachunkowości bankowej może stanowić rzetelną podstawę do poprawnej procedury przeprowadzania ustaleń w zakresie szeroko rozumianych wymogów kapitałowych i ostrożnościowych.

W Znowelizowanej metodologii standardów kapitałowych [9, s. 25 i nast.] zaznacza się, że banki stosujące metodę IRB do ryzyka kredytowego lub zaawansowane metody pomiaru (AMA) do ryzyka operacyjnego będzie obowiązywać:

A. Dolny próg kapitału, który należy obliczać według *Umowy kapitałowej* z 1988 r., tzn. przez zastosowanie czynnika korygującego do następującej wielkości [9, s. 25]:

- 8% aktywów ważonych ryzykiem,
- plus pomniejszenia kapitału I i II kategorii,
- minus kwota rezerw ogólnych, możliwa do zaliczenia do kapitału kategorii II⁸.

⁷ Czynniki gamma jest wyliczany przez nadzór bankowy na bazie średnich wielkości obszaru operacyjnego.

⁸ Czynniki korygujący wynosi w roku:

- a) 2006 – 95% dla banków stosujących metodę IRB,
- b) 2007 – 90% dla banków stosujących metodę podstawową lub zaawansowaną IRB oraz/lub AMA,
- c) 2008 – 80% dla banków stosujących metodę podstawową lub zaawansowaną IRB oraz/lub AMA.

B. W latach zastosowania progu kapitałowego banki powinny także obliczać:

- 8% sumy aktywów ważonych ryzykiem według znowelizowanej metodologii,
- minus różnica między ogólną kwotą rezerw celowych i kwotą oczekiwanej straty,
- plus inne pomniejszenia kapitału kategorii I i II.

Tabela 1. Szczegółowe rozwiązania dotyczące ostrożności według przepisów polskich i unijnych

Tematyka	Dyrektywy UE	Przepisy polskie
Badanie tożsamości udziałowców i członków zarządu banku	bardzo szczegółowe	mniej szczegółowe
Decyzja o licencji dotyczącej działalności bankowej	podjęwana jest do 6 miesięcy od złożenia wniosku	podjęwana jest do 3 miesięcy od złożenia wniosku
Formy wnoszenia kapitału założycielskiego	nieograniczone, np. aporty rzeczowe, wpłaty zaliczkowe, kapitał z subskrypcji publicznej	tylko forma pieniężna z własnych zasobów założycieli przed rejestracją banku
Zasady tworzenia oddziałów banków zagranicznych	szczegółowe przepisy istnieją	przepisy w tym zakresie są opracowywane
Zasady transferu zysku	szczegółowe przepisy istnieją	przepisy w tym zakresie są opracowywane
Wagi ryzyka dla współczynnika wypłacalności	0, 10, 30, 50, 100%	0, 1,5, 20, 50, 100%
Portfel operacji bankowych	portfel kredytowy, portfel lokacyjny, portfel handlowy, i in. (sekurytyzacja aktywów, pożyczki międzybankowe, depozyty overnight)	portfel handlowy i portfel bankowy
Kapitał regulacyjny	podstawowy kapitał zarejestrowany podwyższony o pożyczki podporządkowane i pomniejszony o: akcje w podmiotach finansowych; 100% kwoty wartości niematerialnych i prawnych	kapitały własne podwyższone o kapitał krótkoterminowy i pomniejszone o kwotę przekroczenia progu koncentracji kapitałowej
Współczynnik kapitałowy	do 1998 r. – procentowe ujęcie stosunku kapitału regulacyjnego do sumy aktywów ważonych ryzykiem od 1999 r. – procentowe ujęcie stosunku kapitału regulacyjnego do sumy aktywów ważonych ryzykiem i 12,5-krotności wymogów kapitałowych z tytułu ryzyka rynkowego i operacyjnego banku	procentowe ujęcie stosunku kapitału regulacyjnego do sumy aktywów ważonych ryzykiem oraz 12,5-krotności całkowitego wymogu kapitałowego

Źródło: opracowanie własne.

Ostatecznie banki powinny wyliczyć *kwotę progu* (tj. różnicę między **A** i **B**) i jeśli kwota progu jest wyższa, wówczas banki powinny dodać 12,5-krotność tej różnicy do aktywów ważonych ryzykiem.

Analiza zmian legislacyjnych w polskim prawodawstwie bankowym pozwala na wyciągnięcie wniosków, że w latach 1997-2004 nastąpiło wiele zmian sprzyjających harmonizacji polskiego prawa bankowego z prawem wspólnotowym [7, s. 86-97] pod względem m.in.:

- a) norm koncentracji ryzyka bankowego,
- b) sposobu obliczania funduszy (kapitałów) własnych banku,
- c) nadzoru bankowego,
- d) zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków⁹.

Wprawdzie ważniejsze zagadnienia zostały dopasowane do dyrektyw europejskich, jednak polskie członkostwo w Unii Europejskiej jest jeszcze pod wieloma względami wyzwaniem dla banków funkcjonujących w Polsce i pod kontrolą polskiego nadzoru bankowego (zob. tab. 1).

3. Zakończenie

Terminologia rachunkowości bankowej z zakresu tematyki kapitałowej ujęta w wewnętrznych regulaminach banków nie zawsze jest spójna z prawem bankowym polskim i wspólnotowym. Powstaje zatem stała konieczność prowadzenia kontroli tej dziedziny przez nadzór bankowy. Jest to problematyka skomplikowana, ulegająca ciągłym przemianom ze względu na szeroki, zmienny wachlarz produktów oferowanych na rynku kapitałowym i finansowym, częste zmiany kręgu odbiorców oraz różne aspekty ryzyka działalności operacyjnej banków. Jeśli bowiem nastąpi wybór konkretnej metody wyliczania wymogu kapitałowego, to należy odpowiedzieć na pytanie: na ile wewnętrzne modele ryzyka kredytowego, oparte na szacunkowych ustaleniach opracowanych przez krajowe agencje ratingowe lub bezpośrednio przez banki, będą wiarygodne dla zewnętrznych odbiorców tych informacji, podejmujących decyzje w zakresie wyboru: banku-dysponenta wolnych środków pieniężnych i banku-usługodawcy prowadzącego „obsługę finansową”. Rośnie w tym momencie ranga nadzoru bankowego w zakresie oceny działalności banku, zabezpieczenia stabilności systemu bankowego, a także ostrożnościowego zarządzania w banku kryzysowym. Jednak należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że celem nadzoru bankowego nie jest działanie w kierunku „naprawy” sytuacji ekonomicznej każdego funkcjonującego banku (raczej sprzyja temu rosnąca w tempie progresywnym konkurencja sektora finansowego), lecz zapewnienie klientom bezpieczeństwa depozytów bankowych. Banki funkcjonujące na terenie Polski (czyli Unii Europejskiej) powinny kierować się rygorami w zakresie standardów

⁹ Szczegółnej dyskusji poddawany jest w tym względzie problem niezbędnych zmian w ustaleniach dotyczących zasilania funduszu pomocowego Bankowego Funduszu Gwarancyjnego przez banki komercyjne. Por. [4, s. 11-12].

kapitałowych, proponowanymi przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego w skali międzynarodowej [9, s. 24 i nast.], w trybie perspektywicznym (tzn. z uwzględnieniem lat 2006-2008), wówczas będą mieć szansę przetrwania konkurencji nawet w sytuacjach kryzysowych.

Literatura

- [1] Barrios V.E., Blanco J.M., *The Effectiveness of Bank Capital Adequacy regulation: A Theoretical and Empirical approach*, „Journal of Banking and Finance” 2003.
- [2] Barth J.R., Caprio G.Jr., Levine R., *Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability?*, Prudential Supervision: What Works and What Doesn't, University of Chicago Press, 2001.
- [3] Dewatripont M., Tirole J., *The Prudential Regulation of Banks*, MIT Press, Cambridge 1994.
- [4] *Fundusz do poprawki*, „Gazeta Bankowa” z 17 marca 2003.
- [5] Niewiadoma M., *Metodologia obliczania wymogów kapitałowych banków komercyjnych*, [w:] *Rachunkowość, audyting i podatki u progu wejścia do Unii Europejskiej* – red. T. Cebrowska, D. Misińska, J. Szafraniec, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1048. AE. Wrocław 2004.
- [6] *Rady nadzorcze – twórcze czy bez polotu?*, „Gazeta Bankowa” z 10 marca 2003 nr 10, s. 18-21.
- [7] Raport z realizacji Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w UE. Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2002, s. 86-87.
- [8] Uchwała nr 4/2002 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 6 marca 2002 r. w/s trybu wykonywania nadzoru bankowego (Dz.Urz. NBP nr 6 poz. 10 z późn. zm., par. 14.2).
- [9] *Ujednolicenie pomiaru kapitału i standardów kapitałowych w skali międzynarodowej*, Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego, ZBP, Warszawa 2004.
- [10] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe* (Dz.U nr 72 poz. 665, art. 4, pkt 21 z późn. zm.).

THE ROLE OF BANKING SUPERVISION IN THE CONTROL SYSTEM OF BANKS IN THE CONTEXT OF THE CAPITAL ADEQUACY

Summary

The criteria of control system of banks are not a set of minimum requirements by which control is effective if each of the criteria is met. The most popular is the capital adequacy based on the Basel Committee on Banking Supervision's methods of capital's measurement with proposals for 2006, 2007 and 2008. Therefore banks must estimate the level of the banking risks, especially the credit risk, the operational risk and the capital factor (coefficient). This problem is also connected with the increasing role of the banking supervision in the development of the international commercial banks in Poland.

Dr Maria Niewiadoma jest adiunktem w Katedrze Teorii Rachunkowości i Analizy Finansowej na Wydziale Zarządzania i Informatyki Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.