

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 407

Jabłko niezgody. Regionalne wyzwania współczesnej gospodarki światowej

Redaktorzy naukowci
Bogusława Drelich-Skulska
Małgorzata Domiter
Wawrzyniec Michalczyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Barbara Cibis
Łamanie: Beata Mazur
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-544-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
53-345 Wrocław, ul. Komandorska 118/120
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. Europa w obliczu wyzwań współczesnej gospodarki światowej

Jerzy Rymarczyk: Unia bankowa – zabezpieczenie przed kryzysami?.....	13
Maciej Walkowski: Założenia, cele i kontrowersje związane z planowaną realizacją europejskiej inicjatywy pobudzenia inwestycji strategicznych, zwanej Planem Junckera.....	23
Edward Molendowski, Łukasz Klimczak: Porozumienie CEFTA-2006 – jego znaczenie dla rozwoju handlu wzajemnego krajów Bałkanów Zachodnich.....	39
Jowita Świerczyńska: Współpraca celna w obszarze bezpieczeństwa i ochrony unijnego rynku.....	51
Magdalena Nawrot: Analiza realizacji kryteriów konwergencji przez Słowację w latach 2004-2014. Wnioski dla Polski.....	64
Franciszek Adamczuk: Przestrzenne i organizacyjne aspekty rozwoju pogranicza polsko-czeskiego.....	76
Magdalena Rosińska-Bukowska: Rola korporacji transnarodowych w procesie budowania wspólnego stanowiska państw UE wobec Rosji.....	86
Rafał Szymanowski: Niemcy jako koordynowana gospodarka rynkowa. Wymiary transformacji i perspektywy rozwoju.....	98
Magdalena Ziętek: Ważniejsze determinanty rozwoju eurologistyki w euroregionach.....	109
Magdalena Rosińska-Bukowska, Ewa Klima: Audyt miejski – znaczenie dla rozwoju miast w Unii Europejskiej.....	120
Marzena Anna Weresa: Rozwój technologicznych systemów innowacji w gospodarce światowej na przykładzie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych (ICT).....	132

Część 2. Dylematy rozwoju gospodarczego w Azji

Sebastian Bobowski: Megaregionalne projekty handlowe TPP i RCEP w budowie. W co gra Japonia przy dwóch stołach negocjacyjnych?.....	147
Paweł Pasierbiak: Preferencyjne porozumienia handlowe w zagranicznej polityce ekonomicznej Japonii.....	159

Bogusława Drelich-Skulska: Zróżnicowanie polityki klastrowej w krajach azjatyckich na przykładzie Japonii i Indii	169
Szymon Mazurek: Wsparcie eksportowe klastrów ICT w Indiach.....	182
Anna Wróbel: Multilateralizm <i>versus</i> bilateralizm w polityce handlowej Chin.....	192
Zbigniew Wiktor: Gospodarka i polityka Chin w latach 2013-2014.....	202
Marta Ostrowska: Chiński vs. indyjski model rozwoju – efekty i bariery.....	215
Kazimierz Starzyk: Pozaeuropejskie gospodarki odporne transformacji rynkowej. Przypadek Korei Północnej.....	227
Małgorzata Barbara Fronczek: Zmiana pozycji rozwijających się krajów Azji Wschodniej w międzynarodowym handlu nowoczesnymi produktami	240
Przemysław Skulski: Pozycja państw Bliskiego Wschodu na międzynarodowym rynku broni na początku XXI wieku	252

Część 3. Pozycja Polski wobec regionalnych wyzwań rozwoju gospodarczego

Wawrzyniec Michalczyk: Znaczenie wymiany wewnątrzgałęziowej w polskim handlu zagranicznym w latach 2009-2013 na tle wybranych krajów Unii Europejskiej.....	269
Bartosz Michalski: Konsekwencje członkostwa w Unii Europejskiej dla polsko-niemieckiej wymiany handlowej dobrami <i>mid-tech</i> i <i>high-tech</i>	284
Joanna Michalczyk: Wpływ powiązań regionalnych i globalnych na sytuację w polskim handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi.....	298
Anna Odrobina: Polska jako lokalizacja działalności badawczo-rozwojowej korporacji transnarodowych	316
Karolina Pawlak: Polsko-rosyjski handel produktami rolno-spożywczymi po akcesji Polski do Unii Europejskiej.....	327
Marek Wróblewski: Instrumenty wsparcia eksportu polskich przedsiębiorstw – aktualne tendencje i problemy	341
Agnieszka Majka: Taksonomiczna analiza zróżnicowania poziomu życia w Polsce.....	354
Patrycja Krawczyk: Szanse i zagrożenia dla jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w kontekście nowej perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020.....	364
Zbigniew Bentyn: Przemiany uwarunkowań logistycznych w Polsce jako efekt integracji z krajami Unii Europejskiej.....	375

Summaries

Part 1. Europe in the face of modern global economy challenges

Jerzy Rymarczyk: Banking union – protection against crisis?.....	13
Maciej Walkowski: Assumptions, goals and controversies associated with the planned implementation of a European initiative to stimulate strategic investments known as the Juncker Plan.....	23
Edward Molendowski, Łukasz Klimczak: Central European Free Trade Agreement CEFTA-2006 – its importance for the development of mutual trade of the Western Balkans countries.....	39
Jowita Świerczyńska: Customs cooperation in the area of security and protection of the EU market	51
Magdalena Nawrot: Analysis of convergence criteria fulfillment by Slovakia in the period 2004-2014. Lessons for Poland	64
Franciszek Adamczuk: Spatial and organizational aspects of the Polish-Czech borderland development	76
Magdalena Rosińska-Bukowska: The role of transnational corporations in the process of building the EU common position to Russia.....	86
Rafał Szymanowski: Germany as a coordinated market economy. Dimensions of change and prospects for the future.....	98
Magdalena Ziętek: Significant determinants of the development of the Eurologistics in Euroregions.....	109
Magdalena Rosińska-Bukowska, Ewa Klima: Urban audit – importance for the European Union cities development.....	120
Marzenna Anna Weresa: The development of technological innovation systems in the world economy: the case if ICT.....	132

Part 2. Dilemmas of economic development of Asia

Sebastian Bobowski: Megaregional trade projects of TPP and RCEP in progress. What is the name of the Japan's game by two negotiation tables?	147
Paweł Pasierbiak: Preferential trade agreements in the foreign economic policy of Japan.....	159
Bogusława Drelich-Skulska: The diversity of cluster policy in Asian countries on the example of Japan and India.....	169
Szymon Mazurek: Export support for ICT clusters in India.....	182
Anna Wróbel: Multilateralism versus bilateralism in China's trade policy....	192
Zbigniew Wiktor: The economy and politics in China in 2013-2014	202
Marta Ostrowska: Chinese vs. Indian development model – effects and barriers.....	215

Kazimierz Starzyk: Non-European economies opposing market transformation. The case of North Korea.....	227
Małgorzata Barbara Fronczek: The change in the position of developing countries of Eastern Asia in the international trade of high-tech products.	240
Przemysław Skulski: Countries of the Middle East and their position on the international arms market at the beginning of the XXI century	252

Part 3. Position of Poland with regard to regional challenges of economic development

Wawrzyniec Michalczyk: The importance of intra-industry exchange in Polish foreign trade in the years 2009-2013 against the background of selected European Union member states	269
Bartosz Michalski: Consequences of the membership in the European Union for Polish-German trade in mid-tech and high-tech goods.....	284
Joanna Michalczyk: The impact of regional and global connections on the situation in Polish foreign trade of agri-food products.....	298
Anna Odrobina: Poland as a location of the R&D activities of Transnational Corporations	316
Karolina Pawlak: Polish-Russian trade in agri-food products after Poland's accession to the European Union.....	327
Marek Wróblewski: Instruments supporting export of Polish enterprises – current trends and problems.....	341
Agnieszka Majka: Taxonomic analysis of the diversity of the standard of living in Poland.....	354
Patrycja Krawczyk: Opportunities and threats to local government units in the aspect of the new financial perspective of the European Union 2014-2020	364
Zbigniew Bentyń: Changes of logistics performance in Poland as a result of integration with the European Union states.....	375

Jerzy Rymarczyk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: jerzy.rymarczyk@ue.wroc.pl

UNIA BANKOWA – ZABEZPIECZENIE PRZED KRYZYSAMI?

BANKING UNION – PROTECTION AGAINST CRISIS?

DOI: 10.15611/pn.2015.407.01

Streszczenie: W artykule przeanalizowano konstrukcję unii bankowej oraz podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, czy jej wdrożenie może przyczynić się do zapobiegania kryzysom finansowym. Autor pozytywnie ocenia wprowadzenie jednolitego mechanizmu nadzorczego (SSM) oraz jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i likwidacji banków (SRM) w strefie euro. Jednocześnie podziela pogląd niektórych komentatorów, że unia bankowa może przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa europejskiego systemu bankowego, nie jest jednak w stanie całkowicie uchronić go przed kolejnymi kryzysami.

Słowa kluczowe: unia bankowa, jednolity mechanizm nadzorczy (SSM), jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (SRM), kryzys finansowy.

Summary: The article analyzes the construction of a banking union and attempts to answer the question whether its implementation can help to prevent from financial crises. The author appreciates the introduction of Single Supervisory Mechanism (SSM) and Single Resolution Mechanism (SRM). At the same time, he shares a view of some commentators that the banking system can contribute to the increase of protection of the European banking system, but it is not able to completely protect the system from a further crisis.

Keywords: banking union, Single Supervisory Mechanism (SSM), Single Resolution Mechanism (SRM), financial crisis.

1. Wstęp

Jako jedną z przyczyn światowego kryzysu finansowego 2008 r. i wynikającego stąd kryzysu zadłużenia państw w strefie euro uznawana jest słabość systemu bankowego, szczególnie w dziedzinie nadzoru i upadłości instytucji finansowych. Niedostateczna była również międzynarodowa współpraca w zakresie nadzoru bankowego. W powszechnej opinii nadzór krajowy jest w oczywisty sposób podatny na szkodliwy wpływ interesów lobby, a to przesądza o jego niskiej efektywności [Hartmann,

Syring 2014, s. 121]. Było to decydującym powodem dla dążenia do ujednoczenia nadzoru bankowego w państwach strefy euro, z nadrzędną rolą Europejskiego Banku Centralnego (EBC), oraz wypracowania jednolitych reguł restrukturyzacji i upadłości banków. W rezultacie kilkuletnich dyskusji, uzgodnień i kolejnych działań legislacyjnych utworzona została Unia Bankowa (UB), której głównym celem jest wzmocnienie europejskiego systemu bankowego i zwiększenie jego odporności na kryzysy¹. Efektem długofalowym powinno być pogłębienie integracji w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW). W prezentowanym artykule omówiono w zarysie konstrukcję UB, zwrócono uwagę na niektóre problemy związane z wdrażaniem nowego systemu oraz wskazano znaczenie unii dla zapobiegania kryzysom finansowym.

2. Elementy unii bankowej

Unia Bankowa zawiera dwa główne elementy, zwane filarami²: I filar to jednolity mechanizm nadzorczy (Single Supervisory Mechanism, SSM) (zob. [Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013, s. 63; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1022/2013, s. 5]); II filar to jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (Single Resolution Mechanism, SRM) (zob. [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014, s. 1]).

2.1. Jednolity mechanizm nadzorczy

Wdrożenie pierwszego filara oznacza zwiększenie kontrolnej roli EBC w celu osłabienia znaczenia narodowych organów nadzorczych. Przejęcie nadzoru nad bankami przez EBC nastąpić będzie stopniowo. Bezpośredni nadzór EBC obejmie najpierw tylko największe banki strefy euro, wyodrębnione według następujących kryteriów:

- trzy największe banki każdego państwa – uczestnika systemu, niezależnie od absolutnej ich wielkości;
- banki korzystające z bezpośredniego wsparcia z pakietów ratunkowych EFSF/ESM;
- banki, których suma bilansowa przekracza 30 mld euro lub stanowi więcej niż 20% PKB danego kraju, pod warunkiem że ich aktywa wynoszą powyżej 5 mld euro.

Przed objęciem banków systemem SSM badane są bilanse banków w celu niedopuszczenia do uwspólnotwienia kosztów wynikających ze złych długów (Asset

¹ Wykaz wszystkich aktów prawnych związanych tworzeniem i wdrażaniem Unii Bankowej; zob. [Unia Bankowa 18.09.2014].

² Trzecim filarem europejskiej unii bankowej miał być jednolity system gwarantowania depozytów, jednak mimo poparcia tej koncepcji przez Parlament Europejski przywódcy państw UE odłożyli jej wdrożenie na przyszłość; zob. [Szeląg].

Quality Review, AQR). Ponadto EBC wymaga dokładnych informacji dotyczących sytuacji w zakresie ryzyka instytucji, które powinien nadzorować. Dla tego procesu informacyjnego przewiduje się trójfazową procedurę. Pierwsza faza polega na wyodrębnieniu przez narodowe organy nadzorcze, według wytycznych EBC, aktywów zagrożonych. W ramach drugiej fazy następuje badanie szczególnie ryzykownych inwestycji portfelowych. W trzeciej fazie dokonywana jest symulacja kryzysowa za pomocą stress-testu, który przeprowadzany jest we współpracy między Europejskim Urzędem Nadzoru Bankowego (European Banking Authority, EBA) i EBC. Za pomocą stress-testu powinna zostać określona odporność banków na niekorzystne warunki wynikające z ogólnej sytuacji gospodarczej.

Bezpośredni nadzór EBC obejmuje od 4 listopada 2014 r. 128 banków określanych jako systemowo istotne (Systemically Important Financial Institutions, SIFI). Obok tego ustalony został także nadzór EBC nad bankami mniej znaczącymi. Zgodnie z rozporządzeniem, EBC zobligowany jest do ustalania jednolitych standardów poprzez określanie wspólnych ram nadzoru. Wobec instytucji mniej znaczących obowiązuje jednak podstawowa zasada, że nadzór nad nimi sprawowany jest przez organy narodowe. W myśl tej zasady EBC nie może ingerować w pojedynczych przypadkach, lecz w odniesieniu do grup instytucji kredytowych. Jednak po pierwsze, EBC sprawuje nadrzędny nadzór nad działalnością narodowych organów (*oversight over the functioning the system*), a po drugie, może całkowicie przejąć nadzór nad bankiem od organów krajowych. Ponadto jest uprawniony do przyznawania i odbierania licencji bankowych.

2.2. Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

Bezpośrednio po upadku Banku Inwestycyjnego Lehman Brothers, w dniu 15 września 2008 r. doszło do ogromnego wsparcia finansowego dla instytucji bankowych, zarówno w USA, jak i w krajach UE³. Egzystencja wielkich banków, które w trakcie kryzysu stały się jeszcze większe wskutek procesów koncentracyjnych, stanowi najważniejszy nierozwiązany problem. Upadek dużych i/lub ściśle powiązanych z nimi poprzez stosunki kredytowe lub inwestycyjne instytucji finansowych stanowi z jednej strony bardzo duże zagrożenie dla stabilności całego systemu finansowego. Wynika stąd dla państw, jak pokazał m.in. przykład Irlandii, konieczność ratowania systemu bankowego. Z drugiej strony, bezpośrednie gwarancje państwa mogłyby jeszcze podwyższyć skłonność do ryzyka w tych instytucjach. Aby nie wzmacniać oczekiwań inwestorów i menedżerów bankowych w zakresie gwarancji państwa, należy wdrożyć wiarygodną i skuteczną procedurę restrukturyzacji i likwidacji zagrożonych upadkiem banków.

³ Różne formy wsparcia państwowego dla sektora finansowego w UE-27 w latach 2008-2011 wyniosły ponad 4,5 bln euro, co stanowiło ok. 37% łącznego PKB tych krajów 2010 r. (zob. [State aid approved...]).

Problematyka ta była jednym z wiodących tematów w trakcie dyskusji nad kształtem przyszłej Unii Bankowej. Uzgodniona w grudniu 2013 r. propozycja ministrów finansów UE w tej kwestii zawierała trzy elementy:

- utworzenie funduszu restrukturyzacji i likwidacji banków, który powinien rozpocząć działalność od 2016 r.;
- decyzja o likwidacji banku powinna być podejmowana przez nowo powołane gremium UE;
- aktywacja SRM powinna następować, jeśli EBC ustali, że dana instytucja musi zostać zlikwidowana.

Ostatecznie Parlament Europejski na wniosek Komisji Europejskiej (KE) przyjął w kwietniu 2014 r. rozporządzenie nr 806/2014, zgodnie z którym z dniem 1 stycznia 2015 r. wszedł w życie mechanizm restrukturyzacji i likwidacji instytucji bankowych. Zasady SRM mają być stosowane przez Jednolitą Radę ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji oraz powołane również do tego celu organy krajowe. Rada, po otrzymaniu informacji od EBC o zagrożeniu danego banku, powinna zbadać, czy istnieje systemowe zagrożenie i czy możliwe jest rozwiązanie wewnętrzne. Jeśli nie ma takiej możliwości, Rada przedstawia koncepcję likwidacji, łącznie ze wskazaniem właściwych do tego instrumentów i sugestii dotyczących wykorzystania funduszu likwidacyjnego. Propozycję Rady ocenia i aprobuje KE, dokonuje w niej zmian lub odrzuca. Decyzję KE ostatecznie zatwierdzają ministrowie finansów państw UE. Jeśli koncepcja likwidacji zostanie zaaprobowana, zostaje ona wdrożona przez narodowe organy likwidacyjne. Koszty związane z restrukturyzacją i likwidacją banków mają ponosić przede wszystkim udziałowcy i wierzyciele, a dopiero w ostatniej kolejności mogą one być pokrywane z funduszu likwidacyjnego. Fundusz ten finansowany będzie ze składek ponoszonych przez banki i w ciągu 10 lat (do 2026 r.) osiągnie kwotę 55 mld euro.

3. Problemy i wątpliwości

Odpowiedź na pytanie, czy unia bankowa całkowicie zabezpieczy system bankowy UE przed kolejnym kryzysem, udzielana przez komentatorów, jest na ogół negatywna. Jednocześnie wyrażany jest pogląd, że nowy system może opóźnić wystąpienie kolejnego kryzysu i zmniejszyć jego dotkliwość. Może więc przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa europejskiego systemu bankowego [Ramotowski 2014]. Przyjęciu i realizacji projektu unii towarzyszą jednak liczne uwagi, pytania i wątpliwości. Niektóre z nich omawiamy poniżej.

3.1. Uwagi na temat jednolitego mechanizmu nadzoru

W ramach jednolitego mechanizmu nadzoru powinny zostać ustalone odpowiednie normy, za pomocą których można mierzyć poziom ryzyka i wpływać na przyszłą politykę banków w tym zakresie. Sztywne, oparte na ilościowych metodach reguły

mierzą indywidualną sytuację banku nieprecyzyjnie. Właśnie w aktualnym kryzysie finansowym ujawniły się słabości nadzoru bankowego, który opiera się na założeniach ilościowych. Niektóre instytucje kredytowe podejmowały ryzyko, które nie pozostawało w żadnej proporcji do wielkości ich wyposażenia w kapitał własny. Warta upowszechnienia jest w tym względzie niemiecka praktyka nadzoru, w której uwzględniany jest dodatkowo element jakościowy. Polega on m.in. na wypracowaniu przez nadzór bankowy profilu ryzyka dla każdego banku, poprzez analizę obszarów ryzyka związaną z jego przyszłym rozwojem. Wymogi odnośnie do wewnętrznego zarządzania ryzykiem mogą więc zostać dostosowane do znaczenia rodzaju ryzyka dla działalności banku. Poprzez to można z jednej strony usunąć nadmierną regulację ryzyka, a z drugiej mogą zostać postawione dodatkowe wymogi wobec zarządzania istniejącym ryzykiem [Hüther 2009, s. 23].

Kolejnym zagadnieniem jest wpływ praktyk narodowych na jednolity system nadzoru. Narodowe organy nadzorcze także w przyszłości będzie stanowić trzon faktycznie ustanowionych międzynarodowych zespołów nadzorczych (Joint Supervisory Teams, JST). Wprawdzie EBC jest ich koordynatorem, ale praktyczne wdrożenie zaleconych przez niego czynności nadzorczych spoczywa dalej w rękach narodowych, zatem najczęściej w rękach odpowiedzialnych dotąd nadzorców. Dominacja narodowych nadzorców zostaje przez to w dalszym ciągu utrzymana (por. [Deutsche Bundesbank 2013, s. 31]). Wyniesienie nadzoru bankowego na formy organizacyjne właściwe dla większej grupy krajów nie stanowi więc żadnej gwarancji dla jednolitej praktyki nadzoru. Także tutaj narodowe interesy mogą wpływać na praktykę nadzoru bankowego. Silna centralizacja nadzoru bez dalszego dostosowania dotychczasowych narodowych praktyk wywołuje różne problemy i konflikty interesów [Hartmann, Syring 2014, s. 122]. Ta narodowa praktyka mogłaby jednak także w ramach w UB oddziaływać na skuteczność nadzoru, np. poprzez wykorzystanie znajomości i interpretacji lokalnej sytuacji przez narodowe organy nadzoru, w połączeniu z ich zróżnicowaną kulturą nadzoru.

3.2. Unia bankowa a czynniki mikroekonomiczne

Czy jednak postanowione i częściowo już wdrożone instrumenty unii bankowej wystarczą dla faktycznego uniknięcia nowego kryzysu? Obok makroekonomicznych przyczyn kryzysu finansowego analizy wskazują także na ważne czynniki mikroekonomiczne, przed działaniem których środki unii bankowej mogą nie zabezpieczać. Można też zakładać, że przeniesienie nadzoru na płaszczyznę europejską, przynajmniej w krótkim okresie, nie przyniesie istotnej poprawy standardów w stosunku do narodowego nadzoru i z narodowymi regulacjami. W tym kontekście zwraca się szczególną uwagę na gwarancje kredytowe, ponieważ uchodzą one za jedną z głównych przyczyn kryzysu finansowego (zob. [Die Ausführungen vom Mitglied...]). W centrum uwagi pozostaje także rola agencji ratingowych, które oceniały i poprzez to dopuszczały na rynek różnego rodzaju produkty sekurytyzacyjne.

Kolejne zjawisko to bankowość cienia (*shadow banking*) i system towarzystw celowych (fundusze hedgingowe, strukturyzowane wehikuły inwestycyjne itp.), odznaczające się małą przejrzystością. Wbrew zapewnieniom składanym bezpośrednio po wybuchu kryzysu problem ten nie został rozwiązany. Tego rodzaju przedsięwzięcia były prowadzone poza bilansami spółek-matek i miały najczęściej siedzibę w strefach *offshore*. Nie podlegają one także powszechnie przyjętym regulacjom bankowym. Szacuje się, że wpływ tego rodzaju pośredników jest tak duży, że w skrajnej sytuacji mogłyby zagrozić całemu systemowi finansowemu [Dombret 2014].

Zaostrzenie kryzysu zostało wywołane przy tym przez procyklicznie działające instytucjonalne reguły w dziedzinie nadzoru bankowego poprzez wprowadzanie międzynarodowych standardów rachunkowości i nieadekwatne bilansowanie wartości księgowej w czasie (*fair value*) oraz przez zawodność pomiaru ryzyka (długa faza relatywnej stabilności w nieodległej przeszłości prowadzi do niedoszacowania długofalowo istniejącego ryzyka). Narzędzia unii bankowej nie oddziałują na żadne z tych przyczyn. Te są raczej nakierowane nie na przyczyny, lecz na skutki tego rodzaju działań [Weeber 2014, s. 19]. Z drugiej jednak strony, zaostrzenie reguł nadzoru bankowego także związane jest z ryzykiem, gdyż obciąża instytucje dodatkowymi wymogami regulacyjnymi i może prowadzić do dalszego procesu koncentracji w sektorze bankowym. To mogłoby jeszcze bardziej pogłębić problem *too-big-too-fail* (za duże, by upaść). Małym i średnim bankom, które odgrywały rolę czynnika stabilizującego w czasach kryzysu finansowego, byłoby coraz trudniej utrzymać się na rynku [Weeber 2014, s. 19].

Otwarte pozostaje także rozwiązanie problemu bliskości kompetencji w zakresie polityki pieniężnej i nadzoru bankowego. Nawet jeśli EBC doprowadziłby do daleko idącego rozdzielania obu obszarów odpowiedzialności, to jednak pozostaje szara strefa. Stąd wynikają także żądania prezydentów banków centralnych, aby w dającym przewidzieć się czasie przeprowadzić rozdzielanie obu kompetencji [Weidmann 2014]. Przy obecnych regulacjach niewykluczone są konflikty w tym zakresie.

3.3. Postulat podwyższenia kapitału własnego banków

W ramach pakietu regulacyjnego dla wdrożenia Porozumienia Bazylejskiego (Bazy-lea III)⁴ zostały wprowadzone dodatkowe, obok minimalnych, wymogi w zakresie środków własnych, dla systemowego ryzyka, dla utrzymania kapitału, jako kapitałowy bufor antycykliczny, dla banków systemowo istotnych. Odnoszą się one jednak do aktywów ważonych ryzykiem. Rodzi się pytanie, czy banki prawidłowo i dokładnie szacują ryzyko związane z tymi aktywami? Po pierwsze, decyzje o tym, jakiej wielkości kapitał własny muszą utrzymywać banki, są w dużym stopniu upolitycz-

⁴ Mianem Bazylei lub Porozumienia Bazylejskiego określane jest zespół regulacji dotyczących wymogów kapitałowych i zarządzania ryzykiem w banku działających transgranicznie. Bazylea III jest nowszą wersją, Bazylei II. Wprowadzanie wszystkich jej postanowień ma zakończyć się w styczniu 2019 r. (zob. [Bazylea III – na drodze...]).

nione [Weeber 2014, s. 20]. Jest obawa, że wyższe wymogi w tym zakresie mogą powiększać koszty finansowe dla określonych dłużników. Z makroekonomicznego punktu widzenia istotna jest jednak odpowiedź na kolejne pytanie: w jakim stopniu regulacja w zakresie kapitału własnego przyczynia się do obniżenia ryzyka destabilizacji całego systemu finansowego? Wiele przemawia za tym, że makroekonomiczny efekt wyższych kapitałów własnych jest pozytywny. Po drugie, pomiar ryzyka bankowego w dużym stopniu obciążony jest niepewnością. Stosowane przez banki modele ryzyka są odpowiednio kompleksowe i dlatego dla nadzorców nieprzejrzyste. Aby ustalić wagę ryzyka dla dużego banku, wymagane są nadzwyczaj skomplikowane obliczenia (zob. [Sachverständigenrat zur Begutachtung... 2012, s. 162]). Zdarzają się także polityczne zalecenia, aby przyjmować zerową wagę ryzyka nawet dla pożyczek państw, które w tendencji można określić jako niewypłacalne, czego przykładem jest Grecja.

A. Haldane, główny ekonomista Banku Anglii, twierdzi, że obecne regulacje rynku finansowego są zbyt skomplikowane i próba skwantyfikowania wszystkich rodzajów ryzyka prowadzi do pozornej dokładności i stąd do pozornego poczucia bezpieczeństwa na tym rynku ([Haldane, Madouros 2012], cyt. za: [Weeber 2014, s. 20]).

Problem wypracowania kompleksowej metody ustalania wagi ryzyka można ominąć, jeśli doszłoby do powszechnego podniesienia wskaźnika kapitału własnego, czego żądają liczni krytycy istniejących reguł. Reguły Bazylei III przewidują, że w przyszłości powinna zostać dodatkowo wprowadzona tzw. granica zadłużenia (*leverage ratio*). Stosownie do tego środki własne banku musiałyby stanowić co najmniej 3% łącznych aktywów danego banku. Zdaniem niektórych ekonomistów odsetek ten powinien wynosić nawet 20% aktywów [Admati, Hellwig 2013]. Przy tak prostych regułach można by także uniknąć problemów związanych z wewnątrzbankowymi modelami obliczeniowymi dla matematycznego odzwierciedlenia kompleksowego ryzyka.

3.4. Nadzór makroostrożnościowy

Zdaniem J. Weebera [2014, s. 20], skuteczne zapobieganie kryzysom finansowym w przyszłości wymaga połączenia unii bankowej z polityką makroostrożnościową. Podczas gdy elementy unii bankowej mogą osiągnąć efekty przede wszystkim *ex post*, to analiza makroostrożnościowa ma decydujące znaczenie dla stabilizacji systemu gospodarczego. Jednak tego rodzaju analiza znajduje się jeszcze w początkowej fazie rozwoju. Wprawdzie są instytucje, tak na płaszczyźnie europejskiej (Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego, European System Risiko Board, ESRB), jak i narodowej (Komisje ds. stabilizacji finansowej), gotowe do działania, ale ich instrumentarium analizy wymaga jeszcze udoskonalenia [Ausschuss für Finanzstabilität 2014]. Dotyczy to w mniejszym stopniu liczby historycznych danych do dyspozycji, ale raczej zdolności do formułowania prognoz dotyczących przyszłych

tendencji kryzysowych na podstawie dostępnych danych. I to w takim czasie, aby na tej podstawie móc wdrożyć makroekonomiczne i regulacyjne środki.

Nawet jeśli unia bankowa i makroostrożnościowy nadzór spełnią swoje zadanie, to i tak nie wyeliminuje to całkowicie niepewności i ryzyka, które ugruntowane jest w samym systemie finansowym i/lub niewystarczającej regulacji. Dotyczy to po pierwsze, problematyki *too-interconnected-to-fail* (zbyt połączone, by upaść). Problem ten poprzez nadmierne powiązanie poszczególnych instytucji w systemie finansowym nabiera szczególnego znaczenia. Z niewypłacalności instytucji niezbyt silnie zintegrowanej z siecią bankową (bank peryferyjny) nie wynika żadne ryzyko systemowe. Takie ryzyko powstaje tylko w przypadku banku usytuowanego wewnątrz sieci powiązań. Scenariusze kryzysowe mogą wynikać z następujących przesłanek:

- z nadmiernego zasilania płynnością, co powoduje wzrost cen aktywów grożący pęknięciem bańki (akcje, obligacje, surowce, nieruchomości). Tego rodzaju bańki cenowe, wynikające z rozluźnienia polityki pieniężnej, stały się nie tylko przyczyną kryzysu finansowego 2008 r. (rynek *subprime* w USA, boom na rynku nieruchomości w Hiszpanii), ale występowały również wcześniej⁵;
- z długotrwałego otoczenia niskich stóp procentowych. Niskie stopy procentowe obciążają wynik z tytułu odsetek, ponieważ wysoko oprocentowane aktywa są zastępowane przez aktywa nisko oprocentowane. Nie jest więc wykluczone, że banki będą szukać w swoich portfelach ryzykownych źródeł dochodów. Z perspektywy makroostrożnościowej pociąga to za sobą niebezpieczeństwo ukrytej bańki cen aktywów, szczególnie przy idących w tym samym kierunku zachowaniach inwestorów;
- z ryzyka kursu wymiennego wynikającego z wojny walutowej, odnoszącego się zarówno do gospodarki realnej, jak i do ryzyka związanego z posiadaniem waluty obcej w bankach.

Należy więc obserwować i analizować długoterminowe trendy w zakresie działania czynników wpływających na sektor bankowy, aby ewentualnie można było reagować na wywołane przez nie zagrożenia. W tych kwestiach „nie można nigdy wychodzić z założenia, że od początku wszystko funkcjonuje doskonale”⁶.

4. Zakończenie

Unia bankowa jest ważnym przedsięwzięciem, które może przyczynić się zarówno do przeciwdziałania kryzysom finansowym, jak i do pogłębienia integracji w ramach Unii Walutowej. Decyzje o ponadnarodowym usytuowaniu nadzoru finansowego oraz stworzeniu mechanizmu likwidacji względnie sanacji banków należy uznać za

⁵ M. Schularick, A. Taylor i O. Jorda zbadali bańki cenowe na rynkach nieruchomości w 14 krajach w okresie 140 lat (zob. [*Am Hausermarkt braut sich etwas zusammen* 2014]).

⁶ Z wypowiedzi S. Invesa, prezesa BC Szwecji i przewodniczącego Bazylejskiej Komisji Nadzoru Bankowego (zob. [*Makro-Aufsichtnoch in der Kinderschuhen* 2014]).

trafne, nawet jeśli istnieją zastrzeżenia odnośnie do szczegółów przyjętych regulacji. W efekcie wdrożenia unii bankowej może zostać przywrócone zaufanie wśród inwestorów i między bankami, co w efekcie sprzyjać będzie zahamowaniu fragmentacji rynków finansowych.

Niezależnie od zalet przyjętych rozwiązań, wskazać należy istotną wadę aktualnego ukształtowania mechanizmu *resolution*, polegającą na tym, że nie został zadowalająco rozwiązany problem ścisłego powiązania między ryzykiem niewypłacalności banków i państw. Jeśli ramach przeglądu aktywów przez EBC okazałoby się, że dla likwidacji bądź restrukturyzacji banków będą konieczne znaczne środki, to mogłoby to ponownie doprowadzić niektóre kraje członkowskie do niewypłacalności. Skutkiem mogłyby być poważne perturbacje na europejskich rynkach finansowych. Dlatego wymagane są dalsze działania i środki w celu zapobiegania nadmiernemu zadłużeniu państw członkowskich. Kluczowe znaczenie ma w tym kontekście faktyczne przestrzeganie zasady *no-bailout*. Zdyscyplinowana polityka zadłużenia krajów członkowskich mogłaby stworzyć podstawę efektywnego sterowania koniunkturą. Wyrównanie cykli koniunkturalnych sprzyjałoby z kolei wdrażaniu wspólnej polityki pieniężnej.

Podsumowując, można stwierdzić, że akty prawne wdrażające unię bankową tworzą przede wszystkim formalne instrumenty, które dopiero z czasem mogą wykazać praktyczną przydatność. Jednak oczekiwanie, że unia bankowa stanie się instytucją zdolną do zapobiegania przyszłym kryzysom systemowym, wydają się zbyt wygórowane.

Literatura

- Admati A., Hellwig M., 2013, *Des Bankersneue Kleider*, FinanzBuchVerlag, München.
- Am Häusermarkt braut sich etwas zusammen*, 2014, FrankfurterAllgemeine Zeitung, 18 Juni.
- Ausschuss für Finanzstabilität, 2014, *Erster Bericht an den Deutschen Bundestag zur Finanzstabilität in Deutschland*, Berlin, Juni, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Bericht_Studie/afs_jahresbericht_2014.pdf?_blob=publicationFile (11.02.2015).
- Bazylea III – na drodze do większej stabilności banków*, <http://www.bankier.pl/wiadomosc/BAZYLEA-III-na-drodze-do-wiekszej-stabilnosci-bankow-2230043.html> (12.02.2015).
- Deutsche Bundesbank, 2013, *Gemeinsame europäische Bankenaufsicht – Erster Schrittauf dem Weg zur Bankenunion*, „Monatsbericht”, Juli.
- Die Ausführungen vom Mitglied des Vorstandes der Deutschen Bundesbank Andreas Dombret*, <http://www.welt.de/wirtschaft/article126895492/Bedeutung-Russlands-ist-nicht-zu-vernachlaessigen.html> (11.02.2015).
- Dombret A., 2014, *Das Streben nach Stabilität – Regeln und Märkte im Spiegel der Krise*, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden/2014/2014_01_27_dombret.html (13.02.2015).
- Haldane A., Madouros V., 2012, *The dog and the Frisbee*, Vortrag auf dem Symposium: *The changing policy landscape*, Jackson Hole, Wyoming, 31. August.
- Hartmann U., Syring J., 2014, *Das Jahr 2014 – Zeitwende für die europäische Aufsichtspraktik*, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, no. 3.

- Hüther M., 2009, *Arbeitsweise der Bankenaufsicht vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise*, Gutachten für das Bundesministerium für Finanzen, Köln.
- Makro-Aufsicht noch in der Kinderschuhen*, 2014, Börsen Zeitung, 21 Mai.
- Ramotowski J., *Unia bankowa uratowana w ostatniej chwili*, <http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/bankowosc/unia-bankowa-uratowana-w-ostatniej-chwili/> (17.07.2014).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1022/2013 z dnia 22 października 2013 r., Dz. Urz. UE 2013 L 287.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r., Dz. Urz. UE 2014 L 225.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r., Dz. Urz. UE 2013 L 287, s. 63.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r., Dz. Urz. UE 2013 L 287.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlicher Entwicklung, 2012, *Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland*, Jahresgutachten 2012/2013, Wiesbaden.
- State aid approved (2008-Oct 2011) and state aid used (2008-2010) in the context of the financial and economic crisis to the financial sector (2008-2010), in billion Euro*, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/expenditure.html#5 (12.02.2015).
- Szeląg A., *Trzy filary unii bankowej*, <http://www4.rp.pl/artukul/1093305-Trzy-filary-europejskiej-unii-bankowej.html> (13.02.2015).
- Unia Bankowa 18.09.2014*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej, <http://oide.sejm.gov.pl> (14.02.2015).
- Weeber J., 2014, *Bankenunion – Illusion der Sicherheit?*, Ifo Schnelldienst, no. 14.
- Weidmann J., 2014, *Die Währungsunion als Stabilitätsunion*, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden/2014/2014_04_07_weidmann.html (11.02.2015).