Uniwersytet Warszawski
Wydział Prawa i Administracji
Instytut Prawa Międzynarodowego
Katedra Prawa Europejskiego

mgr Anna Szepietowska

Wpływ unijnych instrumentów makroostrożnościowych na działalność gospodarczą banków

Autoreferat rozprawy doktorskiej

Promotor: dr hab. Anna Zawidzka-Łojek
Recenzenci: prof. dr hab. Artur Nowak-Far
prof. UAM dr hab. Magdalena Fedorowicz

Warszawa, czerwiec 2019

I. Temat pracy i uzasadnienie jego wyboru

Współcześnie kryzys bankowy jest utożsamiany z kryzysem finansowym. Spostrzeżenie to wzmacnia obserwacja całokształtu globalnej gospodarki. Destabilizacja systemu finansowego pozostawia trwałe ślady na wszystkich rynkach finansowych świata. W sektorze bankowym upatruje się nie tylko jednego ze źródeł kryzysu, ale też źródła rozprzestrzeniania się wtórnych impulsów kryzysowych na sferę realną gospodarki. Wskutek utraty płynności finansowej przez niektórych uczestników rynku hamuje wzrost gospodarczy i spada zaufanie do sektora bankowego. Wydatki na ratowanie systemów finansowych ponoszone indywidualnie przez poszczególne państwa wywołują skokowy wzrost ich zadłużenia, a w rezultacie – zachwianie stabilności całej gospodarki, nie tylko sektora finansowego.

Załamania finansowe coraz częściej przybierają postać złożonych zagrożeń systemowych. Tracą charakter wyizolowanego kryzysu pojedynczego państwa, niewielkiego regionu albo upadłości pojedynczej grupy kapitałowej. Jednym z odcieni wspomnianych realiów współczesnej gospodarki jest też wzmożona integracja europejskiego rynku finansowego i ekspansja terytorialna banków. Odzwierciedlenie tych tendencji widać w uruchamianiu zagranicznych oddziałów i oferowaniu nowych lub zmodyfikowanych transgranicznych usług bankowych. Rewolucja technologiczna i innowacyjne rozwiązania telekomunikacyjne stanowią istotny wymiar dzisiejszej bankowości. Pozwalają na świadczenie nieznanych wcześniej rodzajów usług finansowych zasadniczo bez ograniczeń terytorialnych.

W odpowiedzi te tendencje i towarzyszące im zagrożenia w ostatnich latach na poziomie unijnym przyjęto szereg dokumentów tworzących podstawy nowej sieci bezpieczeństwa finansowego. Ważną odsłoną reform sektora finansowego jest unijna polityka makroostrożnościowa. *Novum* regulacyjne stanowiło wprowadzenie nadzoru makroostrożnościowego zarówno w ujęciu materialnym (wymogów makroostrożnościowych), jak i instytucjonalnym (nadzorcy makroostrożnościowego). Jednym z narzędzi prawnych wdrażających ową politykę jest pakiet regulacyjny CRDIV/CRR, którego analiza została przeprowadzona w pracy doktorskiej. Na pakiet ten składają się: dyrektywa 2013/36/UE Parlamentu Europejskiego i Rady 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 (*Capital Requirements Directive IV* – CRD IV, Dz.U. L 176 z 27.06.2013, s. 338) oraz rozporządzenie (UE) nr 575/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla

instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (*Capital Requirements Regulation* – CRR, Dz.U. L 176 z 27.06.2013, s. 1). Zgodnie z motywem (2) preambuły dyrektywy 2013/36/UE i motywem (5) preambuły rozporządzenia (UE) nr 575/2013 dokumenty te należy interpretować łącznie, tworzą bowiem „ramy prawne regulujące działalność bankową, ramy nadzoru oraz zasady ostrożnościowe".

Wybór tematu pracy doktorskiej motywowany był doniosłością i aktualnością tytułowej tematyki, jako że przedmiotowy pakiet regulacyjny kształtuje model polityki makroostrożnościowej w sposób nowy i zarazem systemowy. Problematyka będąca przedmiotem pracy jest złożona i istotna zarówno z perspektywy funkcjonowania sektora bankowego, w tym deponentów i inwestorów, jak i w szerszej perspektywie – stabilności sektora finansowego i polityki gospodarczej państwa. W pracy doktorskiej została przeprowadzona analiza wpływu polityki makroostrożnościowej jako elementu sieci bezpieczeństwa finansowego na swobodę działalności gospodarczej banków komercyjnych. Regulacja sektora bankowego stanowi jeden z najważniejszych wątków w dyskusji publicznej o kondycji i bezpieczeństwie gospodarczym. Ostatni światowy kryzys finansowy otworzył tę dyskusję na nowo. Zaktualizował ją o postulat zmiany optyki nadzoru ostrożnościowego i przeciwdziałania materializacji ryzyka systemowego. W piśmiennictwie nie brak pozycji podejmujących zagadnienie szeroko rozumianej polityki makroostrożnościowej, niemniej stanowi ona w dalszym ciągu nowy obszar regulacyjny sektora finansowego.

Pakiet regulacyjny CRDIV/CRR wprowadza do prawa unijnego standardy wypracowane przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego. Motywem sformułowania nowych ram adekwatności kapitałowej były problemy zogniskowane wokół kapitału regulacyjnego. Zmiany bazują na wyparciu tradycyjnego podejścia i wyodrębnieniu, po raz pierwszy, kategorii ryzyka o zasięgu transgranicznym i globalnym. Z perspektywy banku oznacza to konieczność dostosowania się do nowych, wyższych wymogów kapitałowych. Barier o charakterze legislacyjnym ograniczających swobodę prowadzenia działalności bankowej na płaszczyźnie dysponowania kapitałem nie należy jednak utożsamiać z brakiem wolności gospodarczej w omawianym sektorze. Ograniczenia te podyktowane są bezpieczeństwem systemu finansowego. Zwiększone oddziaływanie i nadzór ze strony instytucji krajowych i unijnych ma na celu przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z niekontrolowanego prowadzenia działalności przez podmioty obdarzone wyjątkowo wysokim poziomem zaufania publicznego, których kondycja przekłada się bezpośrednio na inne sfery gospodarki.

II. Hipotezy i cele badawcze

Celem badawczym pracy doktorskiej jest analiza i ocena narzędzi polityki makroostrożnościowej pod kątem realizacji swobody przedsiębiorczości w sektorze bankowym. Nieodłącznym elementem tak postawionego problemu badawczego są zagadnienia z pogranicza nauk ekonomicznych, bankowości i finansów. Na ich tle zaprezentowany został realny wpływ przepisów prawa na wykonywanie działalności gospodarczej. Analizę aktów prawnych i otoczenia regulacyjnego przeprowadzono z zamysłem przekrojowego omówienia zagadnień, kładąc większy akcent na ich skatalogowanie i ujęcie problemowe, mniejszy natomiast na opis i objaśnienie pojedynczych wymogów ostrożnościowych. Założeniem było takie ujęcie tematyki, aby w oparciu o zaprezentowany wywód sformułować wnioski wartościowe zarówno dla nauki prawa, jak i dla praktyki jego stosowania.

Mimo wyraźnego charakteru interdyscyplinarnego cele badawcze pracy zostały sformułowane jako cele z zakresu nauk prawnych – prawa unijnego. Standardy kapitałowe kształtują bowiem nową politykę makroostrożnościową realizowaną na poziomie unijnym. W pracy podkreślono rolę instrumentów ostrożnościowych zaadresowanych do instytucji o znaczeniu systemowym oraz bankowych grup kapitałowych. W przypadku tych ostatnich na szczególną uwagę w kontekście stabilności sektora bankowego zasługują podmioty o międzynarodowej strukturze, w których zarządzanie płynnością ma miejsce centralnie na poziomie grupy lub podgrupy.

Praca doktorska stanowi próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze: (1) na ile bariery o charakterze legislacyjnym ograniczają swobodę prowadzenia działalności bankowej, (2) czy globalizacja i digitalizacja stanowią szansę czy zagrożenie dla utrzymania bezpieczeństwa sektora bankowego, (3) na ile efektywne są analizowane instrumenty w kontekście zagrożeń o charakterze systemowym, a także (4) jaką rolę odgrywa polityka makrostabilizacyjna w krótko- i długookresowej strategii zarządzania ryzykiem w banku i zarządzania bankiem, oraz (5) jaką rolę same banki pełnią w sieci bezpieczeństwa finansowego. Analiza regulacji miała za zadanie zbadanie zasadności zmiany unijnej optyki z mikro- na makrostabilizacyjną oraz weryfikację hipotezy o pozytywnym wpływie podwyższonych wymogów makroostrożnościowych i szerzej – nowej architektury finansowej na bezpieczeństwo unijnego systemu bankowego. Analizie poddano też to, czy nowa polityka makroostrożnościowa w wystarczającym stopniu uwzględnia specyfikę rynku wewnętrznego i jednocześnie specyfikę struktury systemów bankowych państw członkowskich. Nakreślone pytania badawcze stanowią oś rozważań w ramach poszczególnych rozdziałów.

III. Metodologia

Ochronę normatywną, jakiej podlega bezpieczeństwo systemu finansowego, scharakteryzowano przez pryzmat zagadnień prawno-ekonomicznych. Ujęcie tematyki w ramach ekonomicznych wydaje się właściwe z uwagi na podstawowe założenie analizowanej problematyki, zgodnie z którym głównym odnośnikiem norm ostrożnościowych jest kapitał. W przygotowaniu pracy korzystano z krajowych i międzynarodowych raportów instytucji i ośrodków badawczych w celu przeprowadzenia analizy danych dotyczących prognoz i rzeczywistego wpływu regulacji Bazylea III na polski i unijny sektor bankowy. W pracy zastosowano metodę badawczą formalno-dogmatyczną z elementami metody historycznej i porównawczej. Te ostatnie elementy związane są z analizą dwojakiego rodzaju zagadnień.

Po pierwsze, zaprezentowano poglądowo wcześniejsze umowy kapitałowe autorstwa Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego (Bazylea I i Bazylea II). Komitet ten wniósł olbrzymi wkład w proces harmonizacji przepisów w wymiarze międzynarodowym. Należy mu przypisać rolę inicjatora najbardziej znaczących unijnych regulacji sektora bankowego. Porównanie poprzednich rozwiązań polegało przede wszystkim na wskazaniu niedostatków i luk regulacyjnych, które w konfrontacji z ówczesnymi trudnościami w sektorze bankowym wymusiły zmiany i dodatkowe inicjatywy legislacyjne. Zobrazowało też proces ewolucji nadzoru ostrożnościowego. Odniesienia porównawcze miały na celu pełniejszą prezentację obecnego kształtu Bazylei III. Wielokrotne reformy nie przekreślały bowiem wcześniejszych rozwiązań, a należy je traktować jako efekt poszukiwania rozwiązań najbardziej efektywnych.

Po drugie, metoda prawnoporównawcza posłużyła do zbadania różnic i zależności polityki mikro- i makroostrożnościowej. Celem porównania było zaprezentowanie nowego podejścia makroostrożnościowego na tle wcześniej stosowanych mechanizmów. Dodatkowym walorem porównania jest i to, że choć narzędzia obu polityk są podobne (polityka makroostrożnościowa korzysta z narzędzi znanych polityce mikroostrożnościowej), to stosuje się je z zamiarem realizacji innych celów. Omawiane polityki zostały jednak zaprojektowane w taki sposób, aby funkcjonowały komplementarnie. Powyższy kontekst pozwolił też podkreślić znaczenie bufora antycyklicznego – instrumentu charakterystycznego tylko dla polityki makroostrożnościowej. Wreszcie, wskazanie różnic między politykami stanowiło punkt wyjścia dla zaprezentowania wybranych metod klasyfikacji instrumentów makroostrożnościowych. Tworzą one zbiór różnorodny i z trudem poddają się skatalogowaniu, a jedną z przyczyn tej trudności jest właśnie zbieżność z instrumentami polityki mikroostrożnościowej.

IV. Struktura pracy

Pracę tworzy wstęp, pięć rozdziałów oraz zakończenie. Każdy z rozdziałów otwierają uwagi wprowadzające i zamyka podsumowanie.

W rozdziale 1 zostały przedstawione zagadnienia ogólne, podstawowe, ale z odniesieniami do problematyki będącej przedmiotem rozprawy. Siatkę terminologiczną cechuje stosunkowo wysoki poziom skomplikowania i deficyt uniwersalnych definicji. Towarzyszy im mnogość aktów prawnych i specyfika regulacji szeroko rozumianych usług finansowych. Z tego względu usystematyzowano podstawowe pojęcia z zakresu swobody gospodarczej w bankowości, w tym *bank* i *czynności bankowe*. Ponadto omówiono m.in. charakter norm ostrożnościowych, zasadę jednolitej licencji bankowej oraz formy wykonywania działalności gospodarczej przez banki, w tym usługi transgraniczne z wykorzystaniem Internetu.

Rozdział 2 został poświęcony zagadnieniom z pogranicza nauk ekonomiczno-prawnych i bankowości. Koncentruje się on na kapitałach i ryzykach, gdyż materializacja ryzyka systemowego, zakumulowanego w systemie finansowym, poczytywana jest za bezpośrednią i zasadniczą przyczynę kryzysów finansowych. Z uwagi na obszerność tematyki zarządzania ryzkiem bankowym, analizę zawężono do rodzajów ryzyka bankowego będących przedmiotem pomiaru i regulacji nadzorczych odnoszących się do adekwatności kapitałowej. Omówienie specyfiki zagadnień makroostrożnościowych wymagało też przybliżenia mechanizmów związanych z szacowaniem i zarządzaniem ryzykiem. Relacje ryzyko – kapitał, które stanowią istotę adekwatności kapitałowej, wyznaczają bowiem nie tylko kierunki zarządzania finansami banku, ale także szeroko rozumianego zarządzania bankiem. Na tym tle scharakteryzowano przedmiot ochrony, czyli stabilność systemu finansowego, a także źródła jego zagrożenia, z uwzględnieniem zagrożeń o charakterze systemowym.

Powyższe zagadnienia stanowią punkt wyjścia do omówienia w rozdziale 3 instytucjonalnej sieci bezpieczeństwa finansowego, powołanej w celu identyfikacji, monitorowania i minimalizowania skutków owych zagrożeń. W tej części pracy scharakteryzowano politykę makroostrożnościową poprzez analizę jej związków z innymi politykami gospodarczymi i z polityką mikroostrożnościową. Zgodnie ze wspomnianą metodą badawczą, wzbogaconą o elementy historyczne i porównawcze, nakreślono też dotychczasową działalność Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego.

W rozdziale 4 skatalogowano i scharakteryzowano instrumenty makroostrożnościowe, przede wszystkim o charakterze kapitałowym, w tym obowiązki informacyjne i ujawnienia. Uwzględniono tu także harmonogram wdrażania regulacji, mechanizmy nadzoru nad ich przestrzeganiem, a także specyfikę instrumentów zaadresowanych do instytucji o znaczeniu systemowym i bankowych grup kapitałowych. Z uwagi na wspomniane już trudności w klasyfikacji narzędzi makroostrożnościowych najczęstszą metodą prezentacji przedmiotowych instrumentów, którą cechuje wysoka niedoskonałość, gdyż nie można jej przypisać charakteru rozłącznego, jest wyróżnienie kilku zasadniczych celów, czy też obszarów oddziaływania polityki makroostrożnościowej, a następnie przypisanie im typowych instrumentów. Należy jednak zaznaczyć, iż prawie każdy z instrumentów może istotnie oddziaływać na obszary inne niż ten, któremu został bezpośrednio przyporządkowany. Dlatego, obok uwzględnienia wspomnianej najczęstszej metody klasyfikacji, podjęto próbę uporządkowania tego szerokiego i otwartego zbioru narzędzi według innych kryteriów. Powyższy zabieg umożliwił bardziej dogłębną analizę samych instrumentów. Pozwolił też zaprezentować różnorodność regulacyjną w tym obszarze, bez wielokrotnego wyliczania tych samych instrumentów w kontekście kolejnych celów pośrednich.

Rozdział 5 zawiera recenzję unijnej polityki makroostrożnościowej, m.in. w oparciu o kryterium efektywności. Poprzedzono ją rozważaniami teoretycznoprawnymi na temat prawidłowości doboru instrumentów makroostrożnościowych i jego skutków. Kluczowy aspekt praktycznoprawny stanowi natomiast ocena ingerencji w politykę dywidendową i autonomię banków w obszarze zarządzania kapitałem. Oceny regulacji dokonano przeprowadzając rozróżnienie na perspektywę krótko- i długoterminową, ze wskazaniem obszarów wzajemnego oddziaływania polityki mikro- i makroostrożnościowej. Ocena ta uwzględnia zarówno punkt widzenia pojedynczego banku jak i kontekst makroekonomiczny. Na przykładzie specyfiki polskiego sektora bankowego zaprezentowano kwestię adekwatności przyjętych rozwiązań legislacyjnych do systemów krajowych, charakteryzując polski sektor bankowy w przeddzień wprowadzenia regulacji oraz jego stan w latach 2015-2017 w ocenie Komitetu Stabilności Finansowej. W skali unijnej sieci bezpieczeństwa finansowego uwzględniono też tendencje, na których rozwój wdrożenie wymogów makroostrożnościowych miało największy wpływ.

Opracowanie zamyka krótkie zakończenie, w którym w oparciu o przeprowadzoną analizę regulacji i otoczenia rynkowego nakreślone zostały konkluzje dotyczące swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez banki. Tym samym, w szerszym ujęciu, skomentowano zakres oddziaływania unijnej polityki makroostrożnościowej na działalność banków i funkcjonowanie sektora bankowego.

V. Wnioski

W świetle przeprowadzonej analizy sformułowano główną konkluzję, iż swoboda działalności gospodarczej w bankowości doznaje ograniczeń na wielu płaszczyznach, oraz że uzasadnia ją konieczność wzmacniania gwarancyjnej funkcji banków i minimalizowania ryzyka przełożenia destabilizacji sektora bankowego na inne gałęzie gospodarki. Przeprowadzone w pracy doktorskiej badania dowiodły zasadności generalnej zmiany unijnej optyki z mikro- na makrostabilizacyjną. Należy jednak mieć na uwadze szereg wątpliwości związanych z metodą integracji, doborem instrumentów nowej polityki i rozłożeniem ich wdrożenia w czasie. Wszystkie te zastrzeżenia mają przełożenie na jedno z ważniejszych kryteriów oceny – efektywność. Pamiętając o mnogości czynników oddziałujących na system finansowy, generujących trudność w jednoznacznej ocenie efektywności reformy, należy uznać jej udział w poprawie zdolności absorbowania strat i zapobieganiu translokacji niestabilności sektora bankowego do gospodarki realnej.

Polityka makroostrożnościowa wnosi nowe podejście systemowe, jednak korzysta z wielu narzędzi będących przed jej zainicjowaniem domeną polityki mikroostrożnościowej. Katalogi narzędzi polityki makro- i mikroostrożnościowej pod względem przypisywanych im celów należy rozpatrywać rozłącznie. Ponadto, z uwagi na traktowanie katalogu narzędzi omawianej polityki jako zbioru otwartego, za wysoce prawdopodobne należy uznać wprowadzenie w przyszłości dodatkowych instrumentów, dedykowanych wyłącznie celom makroostrożnościowym.

Analiza przepisów pakietu regulacyjnego CRDIV/CRR przeprowadzona w ujęciu porównawczym do wcześniejszych bazylejskich umów kapitałowych wykazała, że mianownikami zmiany podejścia z polityki mikro- na makroostrożnościową są: kapitał, płynność i ryzyka natury systemowej. Z analizy tej wyprowadzono szereg dalszych konkluzji. Po pierwsze, wymogi nie są jednakowe dla wszystkich banków. Działalność prowadzona przez niektóre z nich ma zdecydowanie większy wpływ na stabilność sektora bankowego, a nawet całego systemu finansowego. Po drugie, polityka makroostrożnościowa uwzględnia wzajemne powiązania między instytucjami sektora finansowego, szczególnie z udziałem instytucji ważnych systemowo i bankowych grup kapitałowych, które powinny legitymować się większą niż przeciętna zdolnością absorbcji strat. Po trzecie, regulacje wprowadzające podejście makostabilizacyjne koncentrują się nie tylko na wypłacalności, ale też płynności. Po czwarte narzędzia ostrożnościowe są zmienne w przebiegu cyklu koniunkturalnego. Wreszcie, po piąte, poprzez adekwatność kapitałową i bufory uwzględniona jest korelacja ryzyka i kapitału.

Odnosząc się do krytyki Bazylei I i Bazylei II należy wziąć pod uwagę, że w chwili nadejścia kryzysu reguły Bazylei II były dopiero na etapie wdrożenia. Pełna implementacja wymaga natomiast zagwarantowania odpowiedniego czasu adresatom zmian. Z uwagi na wcześniejsze doświadczenia Bazylea III również może być kojarzona z reagowaniem ustawodawcy po czasie. Należy jednak zważyć, że konieczność większej elastyczności projektowanych narzędzi i trudność w wyważeniu ich mocy jest immanentną cechą reformowania każdego sektora rynku charakteryzującego się wielopłaszczyznowością i będącego w ciągłym rozwoju.

Nakładanie na banki coraz liczniejszych ograniczeń i obowiązków raportowych niesie implikacje kosztowe i biznesowe oraz redukuje aktywność tego sektora. Nie inaczej było w przypadku Bazylei III. Wprowadzenie wymogów makrostabilizacyjnych wywarło znaczący wpływ na elastyczność sektora bankowego i pośrednictwa finansowego w Unii Europejskiej. Wpłynęło na dostępność kredytu dla gospodarki, a tym samym na wzrost gospodarczy. Na pojedynczym przedsiębiorcy działającym w sektorze bankowym wymusiło szereg zmian wewnętrznych w zakresie zarządzania ryzykiem, a nawet zarządzania całą instytucją. W skali globalnej należy zauważyć, iż wysoki stopień innowacyjności rynków i integracji systemów finansowych rozmywają granicę między tym co unijne, a tym co lokalne. Z jednej strony globalizacja sektora finansowego jest więc motorem wzrostu gospodarczego, ale z drugiej – katalizatorem efektu zarażania.

Rynek finansowy w Polsce, oparty na znacznym udziale banków i z przewagą banków o modelu uniwersalnym, pozostał stabilny. W warunkach globalnego zagrożenia i niepewności nie zidentyfikowano istotnych nieprawidłowości w obszarze adekwatności kapitałowej. Dla polskich banków postanowienia Bazylei III nie stanowiły dużego wyzwania, jednak w całej Unii Europejskiej sytuacja w tym zakresie nie była jednorodna. Co istotne, polski rynek finansowy charakteryzował się dobrą kondycją nie tylko w przeddzień wprowadzenia regulacji – podobnie można podsumować sytuację bieżącą. Pozytywna ocena struktury bazy kapitałowej polskich banków wymaga jednak dostrzeżenia narastającej presji konkurencyjnej międzynarodowych instytucji finansowych na wykazywanie wyższych kapitałów, wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, rosnących oczekiwań rynku i agencji ratingowych. Zarówno sam system finansowy, jak i jego otoczenie nieustannie się zmieniają, dlatego pomimo sprzyjających obecnie uwarunkowań rekomenduje się zachowanie uwagi i ostrożności, tak aby odpowiednio wcześnie identyfikować ewentualne źródła destabilizacji systemu finansowego.

Wprowadzenie Bazylei III w różny sposób wpłynęło na banki o indywidualnych, wyspecjalizowanych profilach działalności, na poszczególne segmenty bankowości i linie biznesowe. Podwyższenie wymogów kapitałowych, jako zmianę odnoszącą się do instytucji bankowej jako całości, najsilniej odczuły banki detaliczne. Segment ten nie odnotował jednak istotnych zmian w specyfice nowych produktów. Podobne wnioski dotyczą bankowości korporacyjnej. Nowe regulacje w zakresie ryzyka kredytowego kontrahenta i transakcji instrumentami pochodnymi wywołały natomiast istotniejsze zmiany w segmencie banków inwestycyjnych.

Intencją pakietu CRDIV/CRR jest nie tylko uregulowanie wykonywania działalności przez banki w kontekście ich podatności na ryzyka systemowe. Stał się on przede wszystkim aktem konstytuującym po 1 stycznia 2014 r. prawidłowe funkcjonowanie gospodarki realnej, ponieważ nakazuje bankom gromadzenie kapitału dla własnej stabilności i prowadzenia podstawowej działalności w postaci finansowania małych i średnich przedsiębiorstw. Regulacje makroostrożnościowe uznaje się za najważniejszy element nadzoru bankowego. Niemniej ważne jest jednak koordynowanie polityki pieniężnej, mikro- i makroostrożnościowej oraz analiza skutków interakcji między nimi. Specyfiką działalności banków jest procykliczność, ograniczanie rezerw kapitałowych w okresach sprzyjającej koniunktury i zwiększanie jej w okresach kryzysu gospodarczego. Destabilizacja funkcjonowania poszczególnych rynków finansowych może, na zasadzie reakcji łańcuchowej, doprowadzić do zagrożeń systemowych i zachwiać stabilnością całego unijnego rynku finansowego. Sieć bezpieczeństwa finansowego jest obecnie najskuteczniejszym mechanizmem ochrony stabilności finansowej Unii Europejskiej przed takimi zagrożeniami.

Można oczekiwać, że koncepcja sprawowania nadzoru makroostrożnościowego będzie dalej rozbudowywana w najbliższych latach. Rosnące rozmiary banków i postępująca koncentracja rynku bankowego (powiązania, transgraniczność) wymuszą wzrost roli nadzoru makroostrożnościowego. Współczesne wyzwania bankowości to umiejętność połączenia tego co w bankowości tradycyjne w dobrym tego słowa znaczeniu, tj. funkcja gwarancyjna, ochronna, stabilizacyjna, z bankowością zdigitalizowaną, nowoczesną, bez barier technicznych czy terytorialnych. Stawia to przed bankami wyzwanie pogodzenia nieustannego, dynamicznego rozwoju z rentownością. W takich warunkach coraz liczniejsze wymogi legislacyjne zacieśniają swobodę prowadzonej działalności stawiając regulatorów i banki w stan ciągłej walki. Na pytanie, czy wymogi związane z bezpieczeństwem sektora bankowego zostały wygórowane względem potrzeb wynikających z obiektywnie postrzeganego ryzyka, należy odpowiedzieć przecząco.

Podsumowując powyższe konkluzje należy stwierdzić, że postanowienia Bazylei III, tak w odniesieniu do instrumentów, jak i do stopniowego ich wdrażania, nie wprowadziły rewolucji. Chociaż zupełnie innowacyjnym elementem są jedynie standardy zarządzania płynnością, cały proces zmiany unijnej optyki ostrożnościowej należy określić gruntowną reformą. Minimalne wymogi ostrożnościowe stanowią optymalne antidotum na arbitraż regulacyjny i zakłócenia rynkowe, zapewniając właściwą ochronę normatywną stabilności systemu finansowego. Konkluzją sformułowaną w efekcie przeprowadzonej w pracy analizy jest pozytywny wpływ narzędzi makroostrożnościowych na stabilne funkcjonowanie i bezpieczny rozwój ryku finansowego. Środkiem do jego osiągnięcia są właśnie wymogi makroostrożnościowe dyscyplinujące banki do ponoszenia kosztów ryzyka związanego z prowadzoną działalnością. Z punktu widzenia polityki makrostabilizacyjnej rola banków jako przedsiębiorców jest podporządkowana roli tych podmiotów w sieci bezpieczeństwa systemu finansowego.