

## NADZÓR NAD RYNKIEM FINANSOWYM W OBLICZU GLOBALNEGO KRYZYSU FINANSOWEGO

### Wstęp

Kryzys finansowy wstrząsnął światową gospodarką. Rządy poszczególnych państw podejmują działania w celu złagodzenia skutków zaistniałej sytuacji. Pojawiają się postulaty ograniczenia roli dużych banków w systemie finansowym oraz stworzenia większej liczby regulacji nadzorczych. Jednocześnie pojawia się wiele głosów wskazujących winnych kryzysu. Celem artykułu jest przybliżenie przyczyn globalnego kryzysu finansowego, a także przedstawienie roli, jaką odegrał w tej sytuacji nadzór finansowy oraz jakie podjął działania mające na celu zażegnanie niechcianej przez wszystkich sytuacji.

### 1. Przyczyny i charakter światowego kryzysu finansowego

Problemy z jakimi boryka się globalna gospodarka mają swój początek w USA. Jednym z głównych źródeł pogorszenia się sytuacji na rynku finansowym USA jest ogólna dekonjunktura na rynku nieruchomości, mająca ogromny wpływ na gospodarkę, w której, na szeroką skalę, były wykorzystywane kredyty hipoteczne oraz skomplikowane instrumenty finansowe oparte na sekurytyzacji. Wraz z załamaniem się cen na rynku nieruchomości, nastąpiły perturbacje o charakterze makroekonomicznym. Paradoksalnie, stabilność oraz wysoki stopień skomplikowania i wyrafinowania systemu finansowego stały się głównymi czynnikami destabilizacji.

Należy zauważyć, iż w USA zostały wykreowane skomplikowane instrumenty finansowe oparte na nieruchomościach hipotecznych, tzn. papiery wartościowe zabezpieczone aktywami. W momencie gwałtownego spadku cen nieruchomości oraz wzrostu stóp procentowych, jakość zabezpieczenia owych papierów nagle się obniżyła, szczególnie w przypadku kredytów *subprime*. Kredytobiorcy nie byli w stanie spłacać kredytów, a banki, które próbowały odzyskać pieniądze poprzez *foreclosure*<sup>352</sup>, nie mogły uzyskać pełnej kwoty udzielonego kredytu, gdyż cena

---

<sup>351</sup> Praca napisana pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Danuty Marciniak-Neider, Instytut Handlu Zagranicznego, Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego.

<sup>352</sup> *Foreclosure* – sprzedaż nieruchomości obciążonej długiem w celu jego spłaty.

nieruchomości była znacznie niższa niż wartość zobowiązania. Surowy system egzekucji zaczął napędzać dalsze spadki cen nieruchomości, powodując problemy z jakością zabezpieczeń.

Taka sytuacja wywarła wpływ również na instrumenty inwestycyjne zabezpieczone aktywami znajdujące się w portfelach instytucji finansowych. Ich wartość gwałtownie spadła, a aktywa podmiotów finansowych zaczęły się zmniejszać. Jeśli dołożymy do tego niekorzystną sytuację makroekonomiczną, między innymi wzrost cen surowców, czy wysokie zadłużenie budżetu państwa, otrzymamy zestaw czynników powodujących kryzys finansowy.

Wydarzenia zaistniałe na amerykańskim rynku w pierwszej kolejności wywarły wpływ na tamtejsze banki inwestycyjne, których sytuacja finansowa znacznie się pogorszyła. Jednakże, ze względu na bardzo szeroką skalę obrotu sekurytyzowanymi papierami wartościowymi, dotknięte zostały także inne instytucje. Banki sprzedające takie instrumenty pozbywały się ryzyka, związanego z niedostatecznym zabezpieczeniem papierów. W sprzedaży pomagały agencje ratingowe, które przyznawały najwyższe ratingi (AAA) tym papierom, w oparciu o założenie, iż ceny nieruchomości w długim okresie nie spadają<sup>353</sup>. Poprzez rolowanie, czyli dalsze odsprzedawanie tych instrumentów przez kolejne instytucje finansowe następnym podmiotom, nastąpiło całkowite rozmycie odpowiedzialności banku za udzielony kredyt hipoteczny. Problemy, z którymi borykały się banki inwestycyjne, przeniosły się więc na inne podmioty. Niektóre instytucje zaczęły upadać, a ich upadki odbiły się nie tylko na rynku amerykańskim, ale także w innych krajach, w których podmioty te działały. Ze względu na znaczną korelację światowych rynków finansowych, kryzys zaczął rozprzestrzeniać się na inne kontynenty.

## **2. Rola nadzoru finansowego w obliczu globalnego kryzysu na rynkach finansowych**

Szukając przyczyn obecnego kryzysu, należy poświęcić uwagę rozważaniom na temat roli nadzoru finansowego, którego główną funkcją jest zapobieganie powstawaniu kryzysu finansowego. Ze względu na ściśle powiązania światowych rynków, znamiona kryzysu zapoczątkowanego w USA bardzo szybko przeniosły się do Europy, w tym również do Polski. Pojawiło się wiele postulatów jak powinien

---

<sup>353</sup> E. Glapiak, *Kryzys finansów, zaufania i płynności*, „Rzeczpospolita” z 20.10.2008.

zareagować nadzór i co powinien zrobić. Jednakże warto zastanowić się czego nie zrobił. Po pierwsze, System Rezerwy Federalnej (FED) nie sprawował odpowiedniej kontroli nad emisją i rozpowszechnianiem sekurytyzowanych papierów wartościowych. Nie stworzono właściwego systemu oceny zdolności kredytowej amerykańskich kredytobiorców. Kredyty hipoteczne, tzw. *ninja*<sup>354</sup>, udzielane były osobom nie posiadającym odpowiedniej zdolności kredytowej.

Po drugie, brak było regulacji ograniczających swobodny obrót papierami wartościowymi zabezpieczonymi aktywami. Nie utworzono żadnych limitów sprzedaży tych instrumentów, nie nałożono na banki obowiązku przejęcia nawet części ryzyka za ich emisję. W praktyce wyglądało to tak, iż banki, pomimo ograniczeń zaangażowania kapitałowego, w bardzo prosty sposób stworzyły możliwość stosowania dużych dźwigni finansowych, które mogły zapewniać ogromny zysk, ale również ogromne ryzyko. Udzielone przez nie kredyty były sprzedawane tworzonym w tym celu funduszom sekurytyzacyjnym, a część kapitałów lokowano w funduszach hedgingowych, które są znane z tego, że stosują wysokie dźwignie<sup>355</sup>. Stosowanie takich dźwigni umożliwiał także rynek instrumentów pochodnych, który nie jest objęty pełnym nadzorem. Wszystko to umożliwiło bankom stosowanie bardzo dużych dźwigni, co oznaczało podejmowanie przez nie znacznie większego ryzyka, niż to formalnie dopuszczały wymogi kapitałowe. I między innymi dlatego poniosły one straty, których nie były w stanie pokryć z własnych kapitałów.

Po trzecie, powszechnym zjawiskiem był tzw. arbitraż regulacyjny, czyli transfer działalności z segmentów rynku finansowego o bardziej skutecznym nadzorze, do obszarów, gdzie nadzór był słabszy bądź w ogóle nie występował<sup>356</sup>.

Jeśli chodzi o europejskich nadzorców, to należy przede wszystkim zwrócić uwagę na niedostateczną kontrolę przepływów finansowych wewnątrz dużych grup kapitałowych. Co prawda istnieje kontrola nad tym zjawiskiem, jednakże, jak się okazało, nie jest ona skuteczna. Pogorszenie sytuacji finansowej spółki matki powoduje brak wsparcia płynnościowego z jej strony. Istnieje możliwość wytransferowania znacznych środków z, na przykład, polskich banków za granicę. Przykładem takiego transferu jest dywidenda. Co prawda Komisja Nadzoru Finansowego (KNF) ma odpowiednie kompetencje, które pozwalają na ograniczenie,

---

<sup>354</sup> *Ninja – no income, no job, no assets* – bez pracy, bez dochodu, bez aktywów.

<sup>355</sup> A. Sławiński, *Bankowa dźwignia, czyli klątwa Archimedesesa*, „Rzeczpospolita” z 01.12.2008.

<sup>356</sup> P. Wiśniewski, *Globalny kryzys finansowy. Wnioski dla Polski*, Biuro Analiz Sejmowych, s. 4, <http://www.bas.sejm.gov.pl>, 20.01.2009.

a nawet zakaz wypłaty dywidendy<sup>357</sup>, jednakże to, czy Komisja powinna się zainteresować konkretnym przypadkiem należy tylko do jej swobodnej oceny<sup>358</sup>. Spółka matka może także zażądać wsparcia od banku zależnego w postaci złożenia w niej lokaty, bądź nabycia nie płynnych aktywów. Może się więc nagle okazać, że banki krajowe zostały zmuszone do sprzedaży bezpiecznego portfela, jakim dysponowały.

Zawiódł także nadzór transgraniczny. Na przykładzie Islandii można stwierdzić, iż brak jest przepisów regulujących zakres uprawnień i relacje pomiędzy nadzorem kraju pochodzenia banku i kraju goszczącego<sup>359</sup>. Formalnie, oddziały banków podlegają nadzorowi kraju macierzystego, który w tym wypadku zawiódł. Z drugiej jednak strony, nadzorcy krajów goszczących także nie zwrócili uwagi na niepokojącą relację udzielanych kredytów i przyjmowanych depozytów do PKB kraju pochodzenia banków, który był znacznie niższy niż skala ich działalności. Potrzebne są zatem nowe generalne reguły, które nałożą obowiązek równego traktowania wszystkich instytucji finansowych, niezależnie od tego czy są to oddziały, filie czy instytucje macierzyste.

### **3. Plan ratunkowy dla Unii Europejskiej**

Kryzys zmusił wszystkie kraje do podjęcia działań, które początkowo polegały na dofinansowaniu banków rządowymi pieniędzmi. I tak w USA wprowadzono plan Paulsona, który był zapowiedzią wyłożenia przez rząd 700 mld USD z pieniędzy podatników na wykup złych długów od głównych banków amerykańskich. Następnie pojawił się plan Gordona Browna mający na celu ratowanie największych banków brytyjskich przez ich dokapitalizowanie. Został on podchwycony przez rządy innych państw europejskich. Takie zachowanie wywołało falę pytań o celowość takich rozwiązań, a także niezadowolenie opinii publicznej. Pojawiły się także głosy, iż jest to próba powrotu do socjalizmu. Dlatego też zaczęto szukać innych rozwiązań.

W ramach odpowiedzi na światowy kryzys finansowy, ministrowie finansów krajów członkowskich na szczycie Ecofin (*Economic and Financial Affairs Council* – Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych), który odbył się 2 grudnia 2008 roku zatwierdzili pakiet regulacyjny dla sektora finansowego. Co prawda, wcześniej

---

<sup>357</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe, Dz. U. 2002, nr 72, poz. 665, art. 138 pkt. 2.

<sup>358</sup> R. Grzyb, *Gdyby na Zachodzie nadzór działał jak w Polsce, to kryzysu by nie było*, „Gazeta Prawna” 2008, nr 205, s. A10.

<sup>359</sup> E. Glapiak, P. Jabłoński, *Europa sprawdziła się w czasie kryzysu*, „Rzeczpospolita” z 18.12.2008.

pojawiło się już wiele innych pomysłów, jednakże ten jest pierwszym tak konkretnym. Proponowane rozwiązania znajdują podstawę w opracowanym przez Komisję Europejską planie walki z kryzysem, który nosi nazwę *European Economic Recovery Plan*. Jest on fundamentem zasad pomocy udzielanej przez UE w dobie globalnego kryzysu finansowego. Plan tworzą dwa filary: pierwszy mający na celu wsparcie przez udzielanie pomocy finansowej i zwiększenie zaufania na rynkach finansowych oraz drugi, dotyczący szybkich reakcji władzy mających poprawić konkurencyjność gospodarki<sup>360</sup>. Pakiet zaakceptowany na szczycie Ecofin i oparty na owym planie składa się z czterech dyrektyw dotyczących nadzoru bankowego i ubezpieczeniowego, gwarancji bankowych, wymogów kapitałowych oraz działalności funduszy inwestycyjnych. W pierwszej kolejności zajęto się nowelizacją dyrektyw o wymogach kapitałowych<sup>361</sup>. Nowe przepisy mają wzmocnić stabilność systemu finansowego oraz usprawnić nadzór nad bankami prowadzącymi działalność w kilku państwach członkowskich. Dla takich grup bankowych ustanowione zostaną "kolegia organów nadzorczych", składające się z przedstawicieli nadzorów krajowych, które czuwałyby nad bankami transgranicznymi<sup>362</sup>. Natomiast krajowe nadzory bankowe będą miały obowiązek brać pod uwagę wpływ swoich decyzji, nie tylko na gospodarkę krajową, ale także na kondycję całego sektora finansowego w UE<sup>363</sup>. Ważny jest fakt, iż w ramach nowo utworzonych kolegiów ograniczona zostanie rola nadzorów państw, w których siedzibę mają duże grupy bankowe.

Najbardziej istotną kwestią jest jednak określenie wymogów kapitałowych. Nowa dyrektywa, reguluje bowiem ile kredytów i o jakim poziomie ryzyka bank może udzielić, ze względu na wysokość kapitału jakim dysponuje. Dyrektywa wprowadza przepisy poprawiające także proces zarządzania ryzykiem związanym z produktami objętymi sekurytyzacją. Banki, które zamieniają kredyty w zbywalne papiery wartościowe, będą zobowiązane do ponoszenia części ryzyka, przez przejęcie

---

<sup>360</sup> Communication from the Commission to the European Council, *European Economic Recovery Plan*, s. 2, <http://ec.europa.eu>, 12.02.2009.

<sup>361</sup> Chodzi o dyrektywy: 2006/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14.06.2006 roku w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe oraz 2006/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14.06.2006 r. w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych.

<sup>362</sup> *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC as regards banks affiliated to central institutions, certain own funds items, large exposures, supervisory arrangements, and crisis management*, s. 4, <http://ec.europa.eu>, 12.02.2009.

<sup>363</sup> *Ibidem*, s. 10.

5% takiego produktu<sup>364</sup>. Nowe przepisy zakładają również określenie jasnych i jednolitych dla UE kryteriów dotyczących zaliczania kapitału hybrydowego<sup>365</sup> do funduszy własnych banku<sup>366</sup>.

Druga dyrektywa, o gwarancjach bankowych, zwiększa ochronę oszczędności w UE do minimum 50 tys. EUR<sup>367</sup>. Kraje członkowskie mogą jednakże ustanawiać wyższe gwarancje. Założono, iż od końca 2009 roku wysokość chronionych depozytów ma wynieść minimum 100 tys. EUR<sup>368</sup>.

Kolejną regulacją jest dyrektywa<sup>369</sup> o funduszach zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS). Pozwoli ona funduszom, dzięki tzw. paszportowi, sprzedawać swoje jednostki we wszystkich krajach unijnych bez konieczności otwierania filii w poszczególnych państwach i zdobywania odrębnych pozwoleń. Dyrektywa ta ma zapewnić przede wszystkim większą przejrzystość informacji dla inwestujących, a także większy wybór produktów, po lepszej cenie.

Ostatnią regulację tworzy dyrektywa dotycząca nadzoru ubezpieczeniowego, *Solvency II*. Nowo powstający projekt Wyłącalność II jest wzorowany na Nowej Umowie Kapitałowej. Wprowadzony przez projekt system oceny wypłacalności ma być uniwersalny i ma objąć wszystkich ubezpieczycieli działających na terenie Unii Europejskiej. Ministrowie poszczególnych państw zgodzili się na dyrektywę, która ma w efekcie zwiększyć bezpieczeństwo i konkurencyjność sektora ubezpieczeń i reasekuracji w UE. Nowy system ma być dopasowany do rzeczywistych ryzyk, na jakie narażony jest zakład ubezpieczeń. Wyznacza on poziom obowiązkowego kapitału własnego ubezpieczycieli, zapewniający bezpieczeństwo wszystkich ubezpieczonych i zaspokojenie ich roszczeń<sup>370</sup>.

---

<sup>364</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>365</sup> Instrumenty finansowe, które mają cechy zarówno kapitału własnego, jak i obcego, np. pożyczka długoterminowa spłacana jednorazowo w całości po upływie okresy kredytowania, zawierająca dodatkowo tzw. equity-kicker, czyli dodatkowe, realizowane na koniec inwestycji i uzależnione od rozwoju przedsiębiorstwa wynagrodzenie dla inwestora (może to być warrant).

<sup>366</sup> *Proposal for a Directive...*, op. cit., s. 6-8.

<sup>367</sup> *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes as regards the coverage level and the payout delay*, s. 5, <http://ec.europa.eu>, 12.02.2009.

<sup>368</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>369</sup> *Commission Staff Working Document accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS)*, s. 19-22, <http://ec.europa.eu>, 12.02.2009.

<sup>370</sup> K. Znaniecka, *Współczesne problemy finansów, bankowości i ubezpieczeń w teorii i praktyce*, Tom II, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006, s. 407-408.

Pakiet dyrektyw został zatwierdzony przez Komisję Europejską. Będzie przedmiotem debaty, w wyniku której zostanie rozstrzygnięte czy Parlament Europejski także zgodzi się na proponowane rozwiązania. Jednakże ma to nastąpić dopiero w połowie 2009 roku.

#### **4. Reakcje polskiego nadzorcy na skutki kryzysu**

Kryzys finansowy nie ominął niestety Polski. Aby przeciwdziałać negatywnym skutkom zaistniałej sytuacji, 13 października 2008 roku NBP oraz Ministerstwo Finansów ogłosiły dwa pakiety kompleksowych działań, mających na celu przywrócenie wzajemnego zaufania banków oraz właściwego funkcjonowania systemu finansowego.

Pakiet przygotowany przez Ministerstwo Finansów, tzw. pakiet regulacyjny, składa się z dwóch ustaw:

- ustawy o Komitecie Stabilności Finansowej oraz
- ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym<sup>371</sup>.

Głównym celem pakietu jest wzmocnienie współpracy pomiędzy Ministerstwem Finansów, Narodowym Bankiem Polskim i Komisją Nadzoru Finansowego, a także wzmocnienie ochrony depozytów osób prywatnych, dzięki czemu deponenci nie stracą zaufania do banków.

Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej kraje członkowskie są obowiązane utworzyć specjalne kolegia nadzorcze. Odpowiednikiem takiego kolegium w Polsce ma być Komitet Stabilności Finansowej. Co prawda, Komitet działa niemal od roku<sup>372</sup>, ale dopiero wraz z przyjęciem ustawy uzyskał prawne podstawy funkcjonowania. Celem działania Komitetu jest zapewnienie efektywnej współpracy w zakresie działań na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego. Ma się to odbywać przez wymianę informacji, opinii i ocen sytuacji w systemie finansowym w kraju oraz za granicą, a także poprzez koordynację działań w tym zakresie<sup>373</sup>. Komitet zajmuje się w szczególności sporządzaniem ocen sytuacji systemu finansowego, opracowywaniem procedur współdziałania na wypadek

---

<sup>371</sup> *Przegląd stabilności sektora finansowego*, październik 2008, Narodowy Bank Polski, s. 11, <http://nbp.pl>, 20.01.2009.

<sup>372</sup> Na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem Finansów, prezesem NBP oraz przewodniczącym KNF z dnia 27 grudnia 2007 roku w sprawie współpracy na rzecz wspierania stabilności krajowego systemu finansowego.

<sup>373</sup> Ustawa z dnia 7 listopada 2008 roku o Komitecie Stabilności Finansowej, Dz. U. 2008, nr 209, poz. 1317, art. 1 pkt. 2.

zagrożenia dla stabilności systemu, a także koordynacją działań w sytuacji tego zagrożenia<sup>374</sup>. Członkami Komitetu są prezes NBP, przewodniczący KNF oraz Minister Finansów, który jednocześnie jest jego przewodniczącym<sup>375</sup>.

Druga z wymienionych ustaw wprowadza zmiany w zakresie gwarantowania depozytów. Zwiększono poziom ochrony depozytów z sumy 22,5 tys. EUR do 50 tys. EUR<sup>376</sup>. Ponadto zrezygnowano z zasady koasekuracji, co oznacza, że depozyty będą w pełni gwarantowane (dotychczas w pełni gwarantowana była równowartość 1 tys. EUR, a środki między 1 tys. a 22,5 tys. EUR gwarantowane były w 90%). Nowe przepisy zakładają, że podniesienie kwoty gwarancji będzie dotyczyć środków ulokowanych na wszystkich rachunkach jednej osoby w danym banku<sup>377</sup>. W przypadku rachunków wspólnych, odrębna kwota gwarancji będzie przysługiwać każdemu ze współposiadaczy rachunku. Ponadto Rada Ministrów, po zasięgnięciu opinii prezesa NBP i przewodniczącego KNF, będzie mogła w drodze rozporządzenia i na określony czas, ustalić wyższą niż określona w ustawie górną granicę środków gwarantowanych oraz procent środków gwarantowanych. Rada postąpi tak, gdy pojawi się konieczność zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności systemowi bankowemu oraz ochrony interesu deponentów<sup>378</sup>.

Kolejny z utworzonych pakietów to tzw. pakiet zaufania NBP. Ma on realizować trzy cele. Po pierwsze ma umożliwić pozyskiwanie funduszy w PLN na okresy dłuższe niż jeden dzień. Po drugie powinien umożliwić bankom pozyskanie innych walut, a po trzecie ma na celu zwiększenie możliwości pozyskiwania płynności złotowej przez banki poprzez rozszerzenie zabezpieczeń operacji z NBP<sup>379</sup>. Wszystkie działania mają na celu poprawę zaufania na rynku międzybankowym, a przez to poprawę płynności banków. NBP poprzez pakiet wprowadza określone narzędzia, które mają pomóc w osiągnięciu tego celu. Między innymi są to swapy walutowe, czy też depozyt walutowy jako zabezpieczenie kredytu refinansowego.

Następna regulacja dotyczy poprawy płynności na rynkach finansowych. Chodzi o Ustawę o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym. Ustawa została uchwalona przez Sejm 9 stycznia 2009 roku. Czeka ją

---

<sup>374</sup> Ibidem, art.3.

<sup>375</sup> Ibidem, art. 4.

<sup>376</sup> Ustawa z dnia 23 października 2008 roku o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. 2008, nr 209, poz. 1315, art. 20b pkt. 2 litera a.

<sup>377</sup> Ibidem, art. 20b pkt. 2 litera c.

<sup>378</sup> Ibidem, art. 20b pkt. 2 litera d.

<sup>379</sup> *Przegląd stabilności...*, op. cit., s. 12.



głosowanie w Senacie, a następnie powinna być podpisana przez Prezydenta. Projekt ustawy zakłada, iż Skarb Państwa będzie mógł udzielać wsparcia zagrożonym utratą płynności bankom krajowym, funduszom inwestycyjnym, SKOK-om, zakładom ubezpieczeń oraz funduszom emerytalnym<sup>380</sup>. Wsparcie będzie udzielane w formie gwarancji Skarbu Państwa, pożyczek skarbowych papierów wartościowych czy też sprzedaży skarbowych papierów wartościowych z odroczonym terminem płatności bądź rozłożeniem płatności na raty<sup>381</sup>. Jednakże gwarancje będzie mógł otrzymać jedynie bank krajowy.

Zgodnie z projektem ustawy możliwe będzie udzielenie przez Skarb Państwa gwarancji spłaty przez banki kredytu refinansowego zaciągniętego w NBP. Gwarancja taka zostanie udzielona maksymalnie do 50% pozostającej do spłaty kwoty kredytu<sup>382</sup>. Ponadto możliwe będzie udzielenie gwarancji kredytu oraz linii kredytowych przyznanych bankom przez inne banki<sup>383</sup>. Wszystkie zaproponowane rozwiązania mają na celu poprawę płynności banków oraz ich wzajemnego zaufania na rynku międzybankowym. Jednakże wyraźnie zostało zaznaczone, iż oferowana pomoc może być udzielona tylko do 31 grudnia 2009 roku, co pokazuje, iż jest to wyjątkowe i doraźne rozwiązanie.

Kolejną regulacją mającą złagodzić skutki kryzysu oraz zapobiec mu w przyszłości jest „Rekomendacja T”. Jest to projekt przepisów dotyczących zasad udzielania kredytów przez banki, który przede wszystkim w sposób precyzyjny i jasny będzie regulować proces ustalania zdolności kredytowej potencjalnych klientów banków. KNF opracowała listę złych praktyk stosowanych przez banki w celu udzielenia jak największej liczby kredytów hipotecznych. Bardzo często bowiem, przyjmuje się zbyt wysoką wartość kredytu w stosunku do dochodów, zawyżana jest wartość kredytu w stosunku do wartości nieruchomości, a poziom kosztów utrzymania, przyjmowany przy oszacowywaniu zdolności kredytowej, jest zbyt niski. „Rekomendacja T” ma na celu zlikwidowanie takich praktyk oraz niedopuszczenie do powtórki sytuacji w USA.

Rekomendacja zakłada, iż banki nie powinny udzielać kredytów, jeśli spłata rat wszystkich pożyczek (np. z karty kredytowej) przekroczy 50 % dochodów

---

<sup>380</sup> Ustawa o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym, tekst ustawy przekazany do Senatu zgodnie z art. 52 regulaminu Sejmu, serwis prawny Lexpolonica, art. 2.

<sup>381</sup> Ibidem, art. 3.

<sup>382</sup> Ibidem, art. 4.

<sup>383</sup> Ibidem, art. 5.

gospodarstwa domowego<sup>384</sup>. To oznacza „wyrok” dla kart kredytowych, kredytów z kilkunastokrotnym lewarem<sup>385</sup> na zakup akcji czy debetów w koncie. Obecnie każdy bank bierze pod uwagę tylko część zobowiązań. Trudno jest sobie wyobrazić, że do zdolności kredytowej liczony będzie cały poziom zobowiązań bez względu na jego wykorzystanie. W przypadku kredytów hipotecznych udzielanych na dłużej niż pięć lat, klienci będą musieli zapewnić 20% wkładu własnego, co oznacza ograniczenie kręgu osób, które będą mogły ubiegać się o kredyt<sup>386</sup>. Rekomendacja zawiera także kontrowersyjny przepis, na podstawie którego zostaną znacznie zaostrzone wymagania dotyczące informacji kredytobiorców. „Rekomendacja T” dotyczy nie tylko dużego kwotowo kredytu hipotecznego, ale także niewielkich kredytów konsumenckich, przy czym nie odróżnia jednego od drugiego<sup>387</sup>. Może to oznaczać znaczne ograniczenie kredytów udzielanych tylko na podstawie dowodu osobistego.

Projekt regulacji jest dopiero we wstępnej fazie legislacji. Został on przesłany do banków celem zaopiniowania, natomiast prace legislacyjne będą możliwe w późniejszym okresie. Jednak rząd zapowiedział, iż „Rekomendacja T” wejdzie w życie w 2010 roku.

Należy jeszcze zwrócić uwagę na regulację poprzedzającą „Rekomendację T”. Mianowicie chodzi o nowelizację „Rekomendacji S” uchwalonej 1 lipca 2006 roku („Rekomendacja S(II)”). Nowelizacja wprowadza dodatkowe zalecenia dla banków dotyczące informowania klientów o spreadzie walutowym, obciążeniach oraz ryzyku związanym z istnieniem różnic między kursem sprzedaży a kursem kupna walut obcych. Takie informacje miałyby być udzielane zarówno przed zawarciem umowy o kredyt w walucie obcej, jak i w trakcie jej trwania. Do tej pory banki, nie mając żadnego prawnego ograniczenia, stosowały dowolnie szerokie spready, dzięki czemu mogły osiągać dodatkowy zysk na walutowych kredytach hipotecznych. Celem regulacji jest doprowadzenie do tego, aby spread nie był zbyt wysoki. Nowe przepisy nie określają jednakże maksymalnej wysokości spreadu. Dokument ogranicza się do uregulowania kwestii informowania klientów o jego

---

<sup>384</sup> E. Więclaw, *Nadzór nie spieszy się z rekomendacją*, „Rzeczpospolita” z 16.01.2009.

<sup>385</sup> Lewar umożliwia nabycie większej ilości papierów wartościowych niż pozwalają na to posiadane środki własne.

<sup>386</sup> E. Więclaw, op. cit.

<sup>387</sup> E. Twaróg, *Kredyt na dowód trafi do lamusa*, „Puls Biznesu” 2008, nr 250.

wpływie na wysokość rat kredytu<sup>388</sup>. Ponadto, dzięki wprowadzeniu „Rekomendacji S(II)” klienci będą mieli możliwość spłacać kredyt w tej walucie, w której został on zaciągnięty<sup>389</sup>.

Zapisy nowej regulacji muszą być wdrożone przez banki najpóźniej do 1 lipca 2009 roku.

## **Podsumowanie**

Kryzys finansowy zmobilizował cały świat do działania. Odkryto się wiele szczytów, spotkań i dyskusji. Wiele się jeszcze zapewne odbędzie. Podjęto wiele działań, pojawiło się wiele pomysłów. Czas pokaże czy będą one skuteczne. Już teraz można się zastanawiać czy plan Paulsona wprowadzony w USA oraz plan Gordona Browna w Wielkiej Brytanii są dobrą drogą walki z kryzysem. Pojawia się wiele głosów, iż jest to zwykła nacjonalizacja, zupełnie sprzeczna z działaniem wolnego rynku. Z drugiej jednak strony pozostawienie banków samym sobie doprowadziłoby do masowych upadłości tych instytucji oraz finansowanych przez nie przedsiębiorstw. To z kolei spowodowałoby głęboką recesję gospodarczą, z trudnymi do przewidzenia skutkami społecznymi. Wsparcie kapitałowe banków, które lekkomyślnie inwestowały w ryzykowne papiery, może jednak umacniać w nich skłonność do ryzykownych inwestycji w przekonaniu, że w razie czego państwo zawsze przyjdzie z pomocą.

Należy zastanowić się także nad agencjami ratingowymi, które do ostatniej chwili oceniały niebezpieczne instrumenty dłużne jako wiarygodne. Powinny one podlegać rejestracji i nadzorowi. Pojawiły się postulaty utworzenia kodeksów dobrego postępowania, które zmniejszyłyby chęć do ryzykownych operacji w sektorze finansowym. Kodeksy te miałyby także objąć zasady wynagradzania kadry zarządzającej. Konieczne jest także dalsze ograniczanie możliwości stosowania przez banki zbyt dużych dźwigni finansowych.

Jedno jest pewne. Rynki finansowe potrzebują lepszych regulacji, lepiej dostosowanych do ich globalnego charakteru oraz uwzględniających innowacje. Nowe rozwiązania powinny wzmocnić nadzór finansowy, ograniczyć skłonność instytucji finansowych do ryzyka i wypracować nowe metody jego wyceny w przypadku nowych instrumentów finansowych.

---

<sup>388</sup> *Rekomendacja S(II) dotycząca dobrych praktyk w zakresie ekspozycji kredytowych zabezpieczonych hipotecznie*, s. 19, <http://www.knf.gov.pl>, 13.02.2009.

<sup>389</sup> *Ibidem*, s. 27-28.

## Bibliografia

- 1) Biuro Analiz Sejmowych, [www.bas.sejm.gov.pl](http://www.bas.sejm.gov.pl).
- 2) Glapiak E., *Kryzys finansów, zaufania i płynności*, „Rzeczpospolita” z 20.10.2008.
- 3) Glapiak E., Jabłoński P., *Europa sprawdzita się w czasie kryzysu*, „Rzeczpospolita” z 18.12.2008.
- 4) Grzyb R., *Gdyby na Zachodzie nadzór działał jak w Polsce, to kryzysu by nie było*, „Gazeta Prawna” 2008, nr 205.
- 5) Komisja Europejska, [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).
- 6) Komisja Nadzoru Finansowego, [www.knf.gov.pl](http://www.knf.gov.pl).
- 7) Narodowy Bank Polski, [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl).
- 8) Serwis prawny Lexpolonica.
- 9) Sławiński A., *Bankowa dźwignia, czyli klątwa Archimedesesa*, „Rzeczpospolita” z 01.12.2008.
- 10) Twaróg E., *Kredyt na dowód trafi do lamusa*, „Puls Biznesu” 2008, nr 250.
- 11) Ustawa z dnia 7 listopada 2008 roku o Komitecie Stabilności Finansowej, Dz. U. 2008, nr 209, poz. 1317.
- 12) Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo Bankowe, Dz. U. 2002, nr 72, poz. 665.
- 13) Ustawa z dnia 23 października 2008 roku o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Dz. U. 2008, nr 209, poz. 1315.
- 14) Więclaw E., *Nadzór nie spieszy się z rekomendacją*, „Rzeczpospolita” z 16.01.2009.
- 15) *Współczesne problemy finansów, bankowości i ubezpieczeń w teorii i praktyce*, Tom II, red. K. Znaniecka, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2006.