

dr Agata Gemzik-Salwach

Katedra Makroekonomii

Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

Wpływ kryzysu finansów publicznych na stabilność sektora bankowego

WPROWADZENIE

Kryzys w strefie euro utożsamia się na ogół z kryzysem finansów publicznych. Niemniej jednak kryzys zadłużenia publicznego krajów ze strefy euro łączy się z kryzysem bankowym w tych krajach. Oba te kryzysy przenikają się i potęgują wzajemnie. Słabość finansów publicznych kreuje negatywne impulsy dla stabilności sektora bankowego, a zachwiana pozycja kapitałowa i finansowa banków europejskich ogranicza możliwości rozwiązania problemów fiskalnych [Szymański, 2011, s. 4].

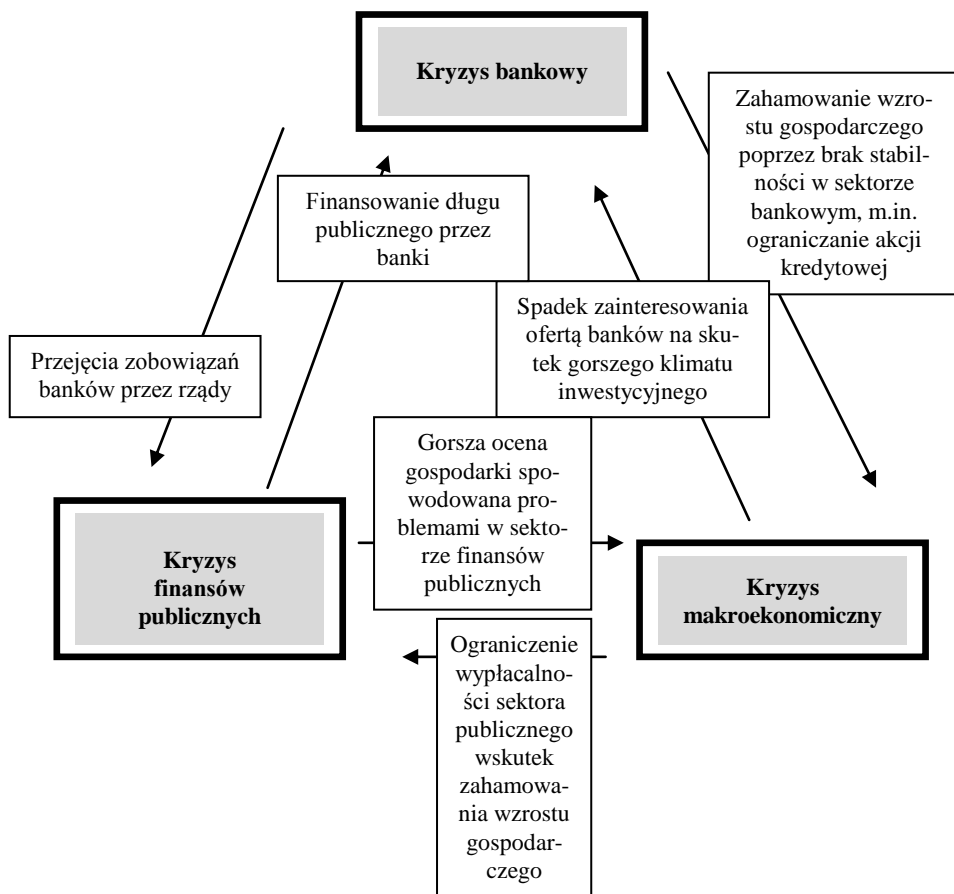
Niniejszy artykuł stanowi analizę wpływu kryzysu finansów publicznych na poziom stabilności sektora bankowego w Europie i w Polsce. Celem opracowania jest identyfikacja kanałów, poprzez które sytuacja w sektorze finansów publicznych wpływa na stabilność sektora bankowego, a następnie określenie siły ich oddziaływania. Zagadnienia te mają kluczowy charakter z punktu widzenia wskazania konsekwencji kryzysu finansów publicznych dla sektora bankowego.

ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY KRYZYSEM FINANSÓW PUBLICZNYCH, SEKTOREM BANKOWYM A STANEM GOSPODARKI

Stabilność sektor bankowego, stan finansów publicznych oraz bieżąca sytuacja makroekonomiczna danego kraju to elementy gospodarki, które są ze sobą nierozzerwalnie związane. Pomiedzy wszystkimi tymi ogniwami występuje wzajemne, silne sprzężenie zwrotne. Zależności te zostały przedstawione na rys. 1.

W historii krajów europejskich miały miejsce sytuacje, kiedy to kryzys bankowy doprowadził do kryzysu finansów publicznych. Przykładem takiego kraju może być chociażby Irlandia, tam rząd decydując się na ratowanie banków doprowadził swój budżet na skraj bankructwa. Podobne problemy występują obecnie w hiszpańskim sektorze bankowym. O pomoc na ratowanie hiszpańskiego sektora bankowego zwrócił się do Unii Europejskiej rząd Hiszpanii na początku czerwca 2012 r., prosząc o kwotę w wysokości do 100 mld euro. Po-

moc ma polegać na wykupieniu hiszpańskich obligacji i złagodzeniu napięć na rynkach finansowych. Chcąc uniknąć powtórzenia takiej sytuacji jak w Irlandii, zadbano o to, aby pieniądze te nie były częścią międzynarodowego pakietu dla rządu. Argumentuje się tu, że dług banków nie jest długiem danego kraju.



Rysunek 1. Schemat zależności pomiędzy kryzysami: bankowym, finansów publicznych i makroekonomicznym

Źródło: [Shambaugh, 2012, s. 47].

Równocześnie kryzys finansów publicznych przekłada się bardzo mocno na sytuację w sektorze bankowym. Dług publiczny finansowany jest poprzez emisję obligacji skarbowych, których głównymi odbiorcami są często banki. W ten sposób banki stają się uzależnione od sytuacji w sektorze finansów publicznych. W przypadku trudności w zarządzaniu finansami publicznymi długi te traktowane są jak ekspozycja banków na duże ryzyko, co z kolei obniża ich wiarygod-

ność na rynku. Kiedy na rynkach pojawiają się informacje, że rządy niektórych krajów nie są w stanie regulować swoich długów, automatycznie tworzą się sugestie, że banki, które udzieliły im sporych pożyczek są niewypłacalne. Taka sytuacja skutkuje zwykle trudnościami z dostępem do korzystnych źródeł finansowania, czy wręcz go uniemożliwia [zob. *Financial Stability...*, 2011, s. 59–74].

Informacje o problemach z wypłacalnością rządów, nawet jeśli są to dopiero prognozy, hamują zawsze rozwój gospodarczy. Bez wzrostu gospodarczego trudno, aby rządy rozwiązały swoje problemy i prawdopodobieństwo zaistnienia kryzysu finansów publicznych często się urzeczywistnia [zob. *Financial Stability...*, 2012, s. 61–62]. Podobnie słaby system bankowy nie sprzyja rozwojowi gospodarczemu. W Europie system finansowy zdominowany jest przez sektor bankowy, wyjątek stanowi jedynie Wielka Brytania, gdzie obok sektora bankowego dużą rolę odgrywa również rynek kapitałowy. Z tego powodu stabilność i rozwój sektora bankowego ma kluczowe znaczenia dla rozwoju przedsiębiorstw, a także długoterminowego rozwoju gospodarczego. Kłopoty banków przejawiają się często problemami z płynnością i ograniczeniem przez nie akcji kredytowych. Kredyty, zwłaszcza inwestycyjne, są silną determinantą wzrostu gospodarczego.

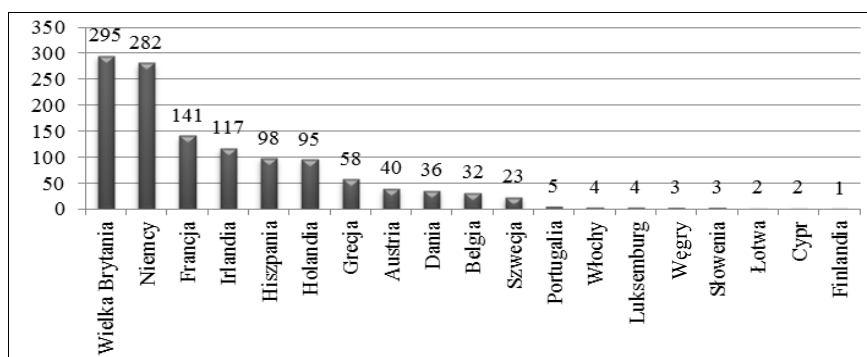
Tym, co łączy ze sobą kryzys finansów publicznych i kryzys bankowy jest utrata zaufania do podmiotów tych sektorów i do instytucji nadzorczych. Inwestorzy przestają wierzyć w to, że rządy poszczególnych krajów potrafią prowadzić właściwą politykę fiskalną oraz, że banki, jako instytucje zaufania publicznego, wykażą się społeczną odpowiedzialnością. Dodatkowo występują powątpiewania w możliwości skutecznego rozwiązania narosłych już problemów, zarówno przez same zaangażowane podmioty, jak i przez odpowiedzialne organy nadzorcze. Utrata zaufania inwestorów jest podstawowym czynnikiem przenoszącym kryzys na kolejne kraje [zob. *Global Financial...*, 2012, s. 21–23]. Współzależności występujące na linii kryzys finansów publicznych – kryzys bankowy będą przedmiotem szczegółowych rozważań w dalszej części opracowania.

WPLYW KRYZYSU FINANSÓW PUBLICZNYCH NA STABILNOŚĆ SEKTORA BANKOWEGO W EUROPIE

Głównym czynnikiem łączącym sektory publiczny i bankowy jest pomoc publiczna, którą wykorzystują banki. Kryzys finansów publicznych pojawił się w momencie, kiedy banki europejskie wciąż jeszcze odczuwały skutki kryzysu z 2008 r. Wprawdzie poprzedni kryzys narodził się w Stanach Zjednoczonych, ale do Europy przeniół się dość szybko. W efekcie banki europejskie poniosły poważne straty. O skali ich problemów świadczy wielkość pomocy finansowej, jaką otrzymały. Komisja Europejska szacuje, że w okresie od 1 października 2008 r. do 1 października 2011 r. banki uzyskały wsparcie o wartości 4,5 bln euro, co stanowi 36,7% PKB UE [*Tackling the...*, <http://ec.europa.eu...>].

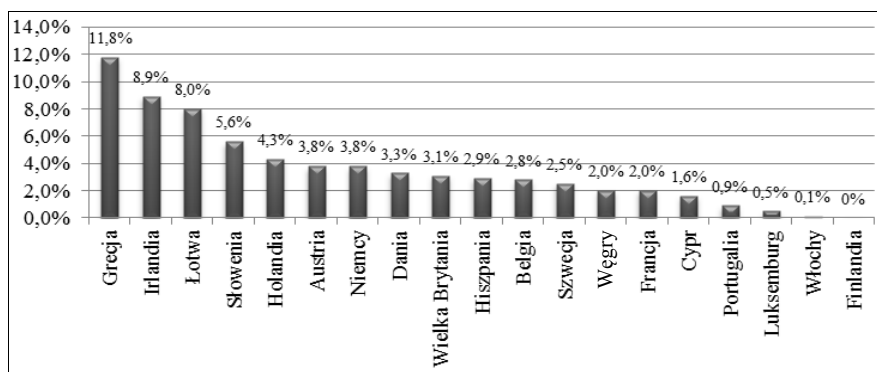
Wykorzystana pomoc publiczna dla banków unijnych wyniosła średnio 3% wartości aktywów sektora bankowego. Najwięcej otrzymały banki we Francji, Niemczech i Wielkiej Brytanii; przekazana im suma stanowiła około 60% całkowitej kwoty pomocy.

Zupełnie inaczej wygląda jednak ten ranking, jeśli uzyskana w formie pomocy kwota pieniężna zostanie przeliczona na udziały w aktywach bankowych tych krajów. Środki finansowe przeznaczone dla banków w Francji, Niemczech i Wielkiej Brytanii stanowią odpowiednio: 2%, 3,8% i 3,1% wartości aktywów bankowych tych krajów, podczas, gdy pomoc przekazana Grecji i Irlandii sięga ponad 8% [The effects..., 2011, s. 11]. Bardziej szczegółowo zależności te przedstawione zostały na rysunkach 2 i 3.



Rysunek 2. Wykorzystanie pomocy publicznej przez sektor bankowy UE od października 2008 r. do grudnia 2010 r. (w mld euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [The effects..., 2011, s. 11].



Rysunek 3. Wykorzystanie pomocy publicznej przez sektor bankowy UE od października 2008 r. do grudnia 2010 r. (w % aktywów sektora bankowego danego kraju na koniec 2009 roku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [The effects..., 2011, s. 11].

Skala pomocy publicznej udzielonej bankom, a także skoncentrowanie jej w głównej mierze na kilku państwach członkowskich Unii Europejskiej spowodowało, że obecnie można zaobserwować poważne różnice w funkcjonowaniu tych sektorów pomiędzy poszczególnymi krajami. W krajach, w których banki otrzymały pomoc publiczną jest udzielana większa liczba kredytów niż w pozostałych. Ponadto można było zaobserwować istotne różnice w oprocentowaniu kredytów pomiędzy tymi krajami. W efekcie wpłynęło to na zachwianie konkurencji na rynku wewnętrznym UE, co wynikało z łatwiejszego dostępu do kredytów, jakie miały przedsiębiorstwa pochodzące z krajów wykorzystujących programy pomocowe [Kowalewski, Radło, 2011, s. 65–66].

Sektor publiczny wspiera często sektor bankowy, ale równocześnie istnieje zależność odwrotna. Kluczową determinantą wpływu kryzysu finansów publicznych na stabilność sektora bankowego jest wielkość kwoty, jaką poszczególne rządy pożyczły od banków krajowych. W przypadku, gdy występują problemy rządów ze sfinansowaniem swojego długu, skutki tej sytuacji uderzają w banki. Warto również zaznaczyć, że równocześnie przyszłość niektórych rządów w Europie jest uzależniona od zdolności banków do finansowania długu publicznego.

W 2011 r. banki greckie posiadały obligacje rządowe o wartości 25% PKB swojego kraju, dług publiczny, który znalazł się w posiadaniu banków hiszpańskich sięgał około 20% PKB, a banków portugalskich – 10% PKB. W tym samym czasie banki innych europejskich krajów, takich jak Niemcy czy Francja pożyczły swoim rządów kwoty o wartości znacznie niższej, bo około 5% PKB [Shambaugh, 2012, s. 24]. Ponadto Międzynarodowy Fundusz Walutowy szacuje, iż poziom długu publicznego, który znajduje się w posiadaniu największych greckich banków sięga 100% wartości ich współczynnika kapitału core Tier 1 (CT1) [4th Review..., 2011].

Na koniec 2010 roku łączna wartość długu rządowego Grecji, Irlandii i Portugalii wynosiła około 620 mld euro, z czego zadłużenie w bankach krajowych wyniosło 98 mld euro, a w bankach z innych krajów strefy euro – 178 mld euro. Pozostała część zadłużenia znalazła się w bankach z pozostałych krajów, w rękach inwestorów prywatnych, w Europejskim Banku Centralnym oraz u innych oficjalnych wierzycieli. Skala tego zadłużenia zwiększyłaby się gwałtownie, gdyby w analizie uwzględnić dodatkowo długi Hiszpanii. Wielkości zadłużenia poszczególnych rządów i ich struktury zostały przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1. Szacunek wielkości zadłużenia rządów i banków krajów peryferyjnych (mld euro, stan na koniec 2010 roku)

	Grecja	Irlandia	Portugalia	Hiszpania	Razem
<i>I</i>	2	3	4	5	6
Kwota długu publicznego (według wartości nominalnych)	325	153	142	677	1297
<i>w tym posiadany przez:</i>					
Banki krajowe	68	11	19	227	336
Banki z innych krajów strefy euro	52	14	33	79	166
Banki z pozostałych krajów	6	9	5	24	43

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Inwestorzy niebankowi (krajowi i zagraniczni)	119	97	64	347	627
Europejski Bank Centralny	50	22	21	0	93
Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Unia Europejska i pozostali oficjalni wierzyciele	32	0	0	0	32
Ekspozycja banków zagranicznych wobec krajowego sektora bankowego	10	119	43	209	381
w tym banki ze strefy euro	6	66	37	154	264
Kredyty Eurosystemu dla banków	95	132	41	65	333

Źródło: [Darvas, Pisani-Ferry, Sapir, 2011] podane za: [Szymański, 2011, s. 17–18].

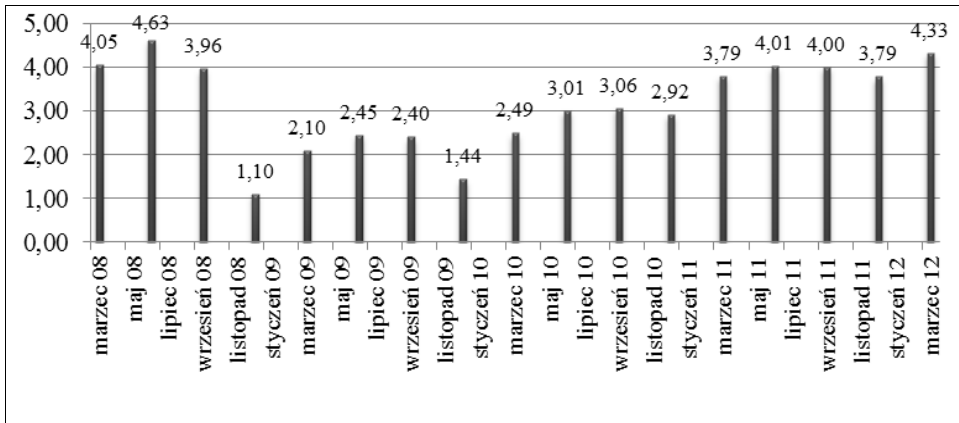
Powyższe dane pokazują, że stopień finansowania długu publicznego przez banki jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych krajach. Najbardziej zaangażowane w finansowanie długu publicznego są banki hiszpańskie, a najmniej irlandzkie. Podobnie wygląda sytuacja w Portugalii, gdzie zobowiązania sektora publicznego wobec banków są ograniczone. Oznacza to, że wpływ kryzysu finansów publicznych na sytuację w sektorze należy rozpatrywać indywidualnie, w zależności od konkretnych uwarunkowań.

Posiadane przez banki w dużej ilości obligacje państwa, które jest zagrożone bankrutem oraz tzw. toksyczne aktywa będące wynikiem jeszcze poprzedniego kryzysu zwiększają rozmiar ich ekspozycji na ryzyko i znajdują odzwierciedlenie w wycenie tych banków [zob. Boot, Thakor, 2010]. Występuje presja na spadek cen akcji banków, zmniejszenie zainteresowania inwestorów tymi akcjami i pogorszenie opłacalności kolejnych emisji. Z punktu widzenia banków oznacza to trudności w zwiększaniu tą drogą kapitałów własnych. Zachwianie standingu finansowego banków na rynku instrumentów dłużnych podnosi koszt funduszy pozyskiwanych przez nie na rynku pieniężnym i obligacji, a w przypadku banków z krajów zagrożonych niewypłacalnością, wręcz uniemożliwia im dostęp do tych rynków [Szymański, 2011, s. 18]. Problemy banków z dostępem do finansowania przeradzają się często w kłopoty z utrzymaniem płynności. W efekcie sektor bankowy poważnie ogranicza udzielanie nowych kredytów.

WPLYW KRYZYSU FINANSOWEGO NA STABILNOŚĆ SEKTORA BANKOWEGO W POLSCE

Polski sektor bankowy wydaje się nie odczuwać szczególnie silnie kryzysu, który objął strefę euro, a jego kondycję można uznać za stabilną. Wyniki finansowe sektora bankowego wypracowane w 2011 roku i w I kwartale 2012 roku są rekordowo dobre. Zwroty z aktywów oraz kapitałów poprawiły się, a liczba

banków nierentownych zmalała. Poprawa wyniku finansowego zawdzięczana jest utrzymaniu dodatniego tempa wzrostu kredytów oraz niewielkiego wzrostu marży odsetkowej, a także zmniejszenie obciążenia aktywów odpisami z tytułu utraty wartości kredytów, na skutek stabilizacji jakości portfela kredytowego [Raport o stabilności..., 2012, s. 32]. Wyniki wypracowane przez sektor bankowy przedstawione zostały na rysunku 4.



Rysunek 4. Kwartalne wyniki finansowe sektora bankowego w Polsce (w mld zł)

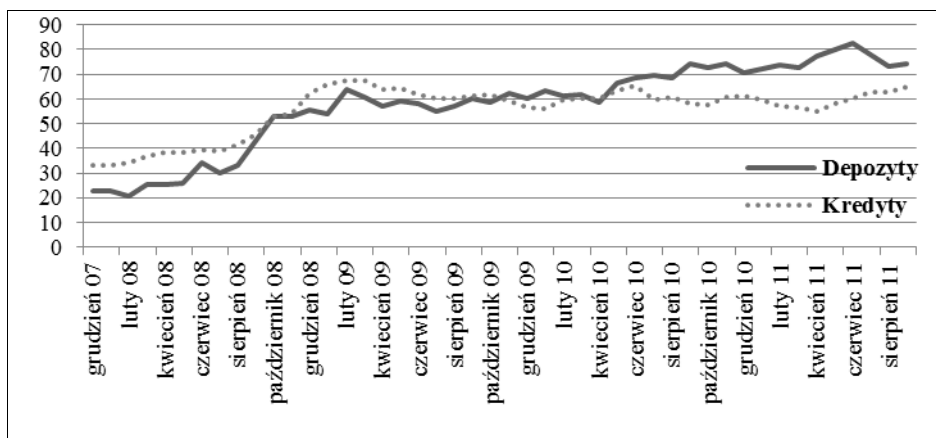
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP.

Pomimo relatywnie dobrej pozycji bieżącej doszło jednak do wzrostu ryzyka w niektórych obszarach działalności bankowej. Nie można stwierdzić, że kryzys w strefie euro pozostał bez wpływu na sektor bankowy w Polsce. Istnieje kilka kanałów, poprzez które sytuacja w Europie przenosi się na rodzimy rynek. Najważniejsze z nich to sytuacja makroekonomiczna oraz struktura własnościowa sektora bankowego w Polsce.

Tak, jak zostało to przedstawione na początku opracowania, kryzys finansów publicznych wywiera wpływ na realną sytuację w gospodarkach europejskich. Impulsy recesyjne przenoszą się również do Polski za pomocą kanału handlu zagranicznego, inwestycji bezpośrednich itp. Efektem jest zwiększenie się poziomu ryzyka kredytowego i tym samym pogorszenie się jakości portfela kredytowego znajdującego się w posiadaniu banków [Szymański, 2011, s. 25–27].

Banki działające w Polsce to w głównej mierze spółki córki banków posiadających swoje siedziby zagranicą. Stąd, jeśli bank matka przeżywa kryzys można spodziewać się, że problemy te przeniosą się również na banki córki. Obecnie na rynku polskiej bankowości funkcjonują tylko 4 banki, które posiadają przewagę kapitału państwowego, a wśród pozostałych banków występuje 578 podmiotów z przewagą kapitału prywatnego oraz 57 z przewagą kapitału zagranicznego.

Banki w Polsce są zatem w dużym stopniu finansowane przez banki macierzyste i wykazują spore zobowiązania netto wobec banków zagranicznych. Trudna sytuacja fiskalna krajów macierzystych może powodować, że banki matki mogą być zmuszone do ograniczenia skali swojej działalności, w tym również do sprzedaży polskich spółek zależnych. Zatem zaburzenia występujące na rynkach europejskich mogą w łatwy sposób oddziaływać przez ten kanał na sytuację stabilność sektora bankowego w Polsce. Wzrost poziomu depozytów od zagranicznych banków obserwowany w polskim sektorze bankowym zilustrowany został na rysunku 5.



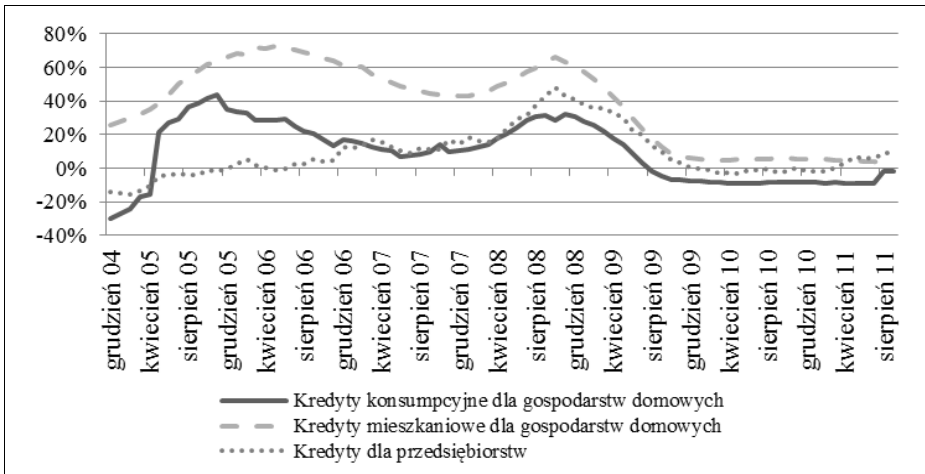
Rysunek 5. Depozyty i kredyty zagranicznych banków w polskim sektorze bankowym (w mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP.

Obecnie dominujące w strukturze finansowania w polskim sektorze bankowym są cały czas zobowiązania krajowe (79,2%), jednak w niektórych bankach bardzo istotną rolę odgrywa finansowanie zagraniczne. Poziom finansowania zagranicznego w Polsce mierzony jego udziałem w sumie bilansowej pozostaje stabilny od kilku lat. Na koniec 2011 r. poziom ten wyniósł 18,7%, a na koniec 2010 r. – 18,5%. Większość środków nierezydenta pochodzi od podmiotów z macierzystej grupy kapitałowej. Ich wartość na koniec 2011 r. wyniosła 145,9 mld zł (bez uwzględnienia oddziałów instytucji kredytowych), co z jednej strony zwiększa stabilność tych środków, ale z drugiej strony uzależnia banki od sytuacji spółki matki [Raport o..., 2011, s. 6–7].

Napływ kapitału zagranicznego do systemu bankowego może stanowić źródło zagrożeń o charakterze makroekonomicznym, związanych głównie z nadmiernym wzrostem portfela kredytów walutowych udzielanych gospodarstwu domowemu. Taka sytuacja miała już miejsce w Polsce, łatwy dostęp do źródeł

finansowania ze strony zagranicznych banków matek doprowadził do nadmiernej podaży walutowych kredytów mieszkaniowych. Dotyczyło to przede wszystkim kredytów w franku szwajcarskim. Następnie kryzys z 2008 r. spowodował, że banki zagraniczne ograniczyły finansowanie banków córek i w latach 2009–2011 nastąpiło wyhamowanie tempa wzrostu kredytów walutowych. Sytuacja ta zobrazowana została na rysunku 6.



Rysunek 6. Dynamika kredytów walutowych w Polsce (rok do roku)

Źródło: [Raport o stabilności..., 2011, s. 53].

Wyniki badań empirycznych pokazują, że szczególnie niebezpieczny dla stabilności systemu finansowego jest napływ krótkoterminowego kapitału zagranicznego, a najkorzystniejszą formą napływu kapitału są zagraniczne inwestycje bezpośrednie [zob. Tong, Wei, 2009]. W sytuacji napływu kapitału zagranicznego ograniczanie zagrożeń banków polega na dywersyfikacji ich źródeł finansowania [Raport o stabilności..., 2012, s. 75].

WNIOSKI

Kryzys finansów publicznych przełożył się na sytuację w sektorze bankowym, szczególnie mocno jego konsekwencje odczuły banki europejskie. Największe znaczenie dla stabilności sektora bankowego miały wielkości pożyczek, które poszczególne banki udzieliły rządowi niektórych krajów borykających się z licznymi trudnościami oraz pogarszający się klimat inwestycyjny. Wydaje się, że stabilność polskiego sektora bankowego nie została zagrożona wskutek kryzysu finansów publicznych, niemniej jednak istnieją zależności, które przenoszą

na polski rynek bankowy problemy z innych krajów europejskich. Duży niepokój budzi tu struktura własnościowa banków działających w Polsce i spory udział kapitału zagranicznego w finansowaniu polskich banków. Są to obecnie największe zagrożenia, które powodują wzrost ryzyka w sektorze bankowym.

LITERATURA

- Boot A., Thakor A.V., 2010, *The Accelerating Integration of Banks and Markets and its Implication for Regulation* [w:] *The Oxford Handbook of Banking*, red. A. Berger, P. Molyneux, J. Wilson, Oxford University Press.
- Darvas Z., Pisani-Ferry J., Sapir A., 2011, *A Comprehensive Approach to the Euro Area Debt Crisis*, "Bruegel Policy Brief", No. 2.
- Global Financial Stability Report*, 2011, International Monetary Fund, December.
- Global Financial Stability Report*, 2012, International Monetary Fund, April.
- Financial Stability Review*, 2011, European Central Bank, December.
- Financial Stability Review*, 2012, European Central Bank, June.
- Kowalewski O., Radło M.J., 2011, *Wpływ tymczasowej pomocy publicznej w okresie kryzysu na konkurencję w Unii Europejskiej*, Raport z badania wykonanego na zlecenie Departamentu Analiz i Prognoz Ministerstwa Gospodarki, SEENDICO Doradcy, Warszawa.
- Raport o stabilności systemu finansowego. Grudzień 2011*, 2011, Narodowy Bank Polski, Warszawa.
- Raport o stabilności systemu finansowego. Lipiec 2012*, 2012, Narodowy Bank Polski, Warszawa.
- Raport o sytuacji banków 2011 r.*, 2012, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa.
- Shambaugh J.C., 2012, *The Euro's Three Crises*, McDonough School of Business, Georgetown University and NBER, Brooking Papers an Economic Activity, March.
- Szymański K., 2011, *Konsekwencje kryzysu zadłużenia w strefie euro dla europejskiego i polskiego sektora bankowego*, Referat wprowadzający Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową do e-debaty, www.kas.de/wf/doc/kas_29775-1522-8-30.pdf?111219154107 (dostęp 24.08.2012).
- Tackling the financial crisis*, http://ec.europa.eu/competition/recovery/financial_sector.html (dostęp 24.08.2012).
- Tong H., Wei S., 2009, *The Composition Matters: Capital Inflows and Liquidity – Crunch during a Global Economic Crisis*, NBER Working Papers.
- The effects of Temporary State and Rules Adopted in the Context of the Financial and Economic Crisis*, Commission Staff Working Paper, European Commission Competition.
- 4th Review of the Greek Economy as Part of the Bailout*, 2011, IMF, December.

Streszczenie

Kryzys finansów publicznych spowodował nieodwracalne zmiany w wielu krajach w Europie. Znalazł on swoje odzwierciedlenie praktycznie we wszystkich dziedzinach gospodarki oraz w sferze społecznej i politycznej. Szczególnie duży wpływ na sytuację makroekonomiczną w kraju mają powiązania występujące pomiędzy sektorami bankowym i finansów publicznych.

W artykule opisane zostały problemy sektora bankowego na tle kryzysu finansów publicznych. Celem opracowania było wskazanie kanałów, poprzez które kryzys finansów publicznych przekłada się na sytuację w sektorze bankowym. W pierwszej części analizie poddane zostały zależności występujące pomiędzy sektorem publicznym i bankowym oraz stanem gospodarki. Dalsze części artykułu przedstawiają wpływ kryzysu finansów publicznych na sytuację banków w Europie oraz w Polsce. Przeprowadzone analizy wykazały, że wpływ kryzysu finansów publicznych na sektor bankowy jest szczególnie mocno widoczny w krajach Unii Europejskiej, a w znacznie mniejszym stopniu na rynku polskim. Niemniej jednak i tu istnieją zależności, które powodują przenoszenie na polski rynek bankowy problemów, z którymi borykają się inne kraje Unii Europejskiej.

The Impact of the Sovereign Debt Crisis on the Stability of Banking Sector

Summary

The sovereign debt crisis brought about irretrievable changes in many countries in Europe. The crisis have contributed to the problems practically in all parts of economics and in the social and political sphere. The banking crisis and the sovereign crisis are connect to one another. These crises hold growth.

The paper describes problems of the banking sector relating to the crisis of the public finance. Goal of the paper is to show the impact of the sovereign debt crisis on the bank crisis. The first part of this paper shows circular nature of the crisis. The next parts show the influence of the sovereign debt crisis on the situation of banks in Europe and in Poland. Analyses showed that the influence of the crisis of the public finance on the stability of banking sector was particularly big in countries of the European Union, and not big on the Polish banking sector. Nevertheless, there are a few channels through which the international situation influences the Polish banking sector.