KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 9.4.2018r.
COM(2018) 172 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wpływu rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i dyrektywy 2013/36/UE na cykl gospodarczy

{SWD(2018) 89 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie wpływu rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i dyrektywy 2013/36/UE na cykl gospodarczy

1. WPROWADZENIE

1. Art. 502 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013[1] zawiera wymóg, by Komisja okresowo monitorowała, czy wymogi regulacyjne uwzględniające ryzyko, jakie zostały określone w tym rozporządzeniu i w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE[2], prowadzą do niezamierzonego efektu procykliczności poprzez wzmocnienie endogenicznego związku między systemem finansowym a gospodarką realną, wzmacniając tym samym rzeczywisty cykl gospodarczy.

2. W przypadku stwierdzenia takiego efektu procykliczności Komisja jest zobowiązana przedłożyć wniosek dotyczący wszelkich odpowiednich środków naprawczych. Celem szczegółowym niniejszego sprawozdania jest zatem analiza, czy istnieją dowody na to, że przepisy rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i dyrektywy 2013/36/UE przyczyniają się do jakiegokolwiek efektu procykliczności wymogów dotyczących współczynników kapitałowych.

3. W 2010 i 2012 r.[3] Komisja opracowała wcześniejsze, podobne sprawozdania w sprawie procykliczności wymogów dotyczących współczynników kapitałowych. Niniejsze trzecie sprawozdanie jest pierwszym sprawozdaniem przygotowanym na podstawie rozporządzenia (UE) nr 575/2013. Do opracowania niniejszego trzeciego sprawozdania wykorzystano sprawozdanie specjalne Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB), które obejmuje wkład Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), Europejskiego Banku Centralnego (EBC) oraz organów państw członkowskich UE[4]. Opiera się ono na szerszej analizie literatury fachowej.

4. Wśród naukowców i organów regulacyjnych panuje ogólna zgoda co do tego, że system finansowy jest z natury niestabilny i podlega ryzykom, które – jeśli się urzeczywistnią – mogą mieć poważne negatywne skutki dla gospodarki realnej. Potwierdzają to również doświadczenia z przeszłości. Globalny kryzys finansowy, który wybuchł dziesięć lat temu, stanowił wyraźne przypomnienie tego faktu.

---

1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 1).

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE 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 (Dz.U. L 176 z 27.6.2013, s. 338).

3 SEC(2010)754, COM(2012) 400.

4 Sprawozdanie EUNB na podstawie art. 502 rozporządzenia w sprawie wymogów kapitałowych (CRR) opublikowane dnia 22 grudnia 2016 r. (EBA-Op-2016-24): https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1701905/Report+on+the+Cyclicality+of+Capital+Requirements+%28EBA-Op-2016-24%29.pdf

Regulacja branży finansowej i polityka makroostrożnościowa mają na celu ograniczenie ryzyka systemowego, aby przeciwdziałać tej niestabilności finansowej. Pamiętając o wnioskach płynących z kryzysu, uznaje się ogólnie, że zapewnienie wystarczająco wysokiego poziomu kapitału, zwłaszcza w przypadku banków, zmniejsza prawdopodobieństwo systemowych kryzysów finansowych i ogranicza ich koszty, jeśli by do takich kryzysów doszło.

5. Wymogi dotyczące współczynników kapitałowych, które służą zapewnieniu wystarczającego poziomu kapitału, mogą jednak same stać się źródłem niestabilności, ponieważ podejście oparte na analizie ryzyka uwzględnione w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 i dyrektywie 2013/36/UE zakłada, że wymogi dotyczące współczynników kapitałowych zostają poluzowane w okresach wzrostu gospodarczego, natomiast w okresach pogorszenia koniunktury gospodarczej stają się bardziej surowe. Taka procykliczność wymogów dotyczących współczynników kapitałowych jest kluczowym potencjalnym efektem zewnętrznym systemu finansowego, który może powodować zagrożenia dla stabilności finansowej i w związku z tym jest przedmiotem zainteresowania organów regulacyjnych.

6. Niniejsze sprawozdanie ma na celu zbadanie, czy wymogi dotyczące współczynników kapitałowych mają charakter procykliczny, a jeśli tak, to czy mają wpływ na poziom kapitału, który banki rzeczywiście utrzymują lub który pragną utrzymywać.

2. METODYKA

7. Kwestia procykliczności wymogów dotyczących współczynników kapitałowych jest w pierwszej kolejności kwestią empiryczną. W najnowszej literaturze fachowej ustalono, że istnieją ograniczone i nie do końca przekonujące dowody na długotrwały wpływ zmian w wymogach dotyczących współczynników kapitałowych na poziom lub wskaźnik wzrostu akcji kredytowej banków, choć udokumentowano negatywne skutki krótkoterminowe. Aby uzyskać jaśniejszy obraz sytuacji w odniesieniu do tej kwestii, w sprawozdaniu EUNB zbadano w odniesieniu do Unii dowody potwierdzające procykliczny wpływ najnowszych regulacji w zakresie wymogów dotyczących współczynników kapitałowych dla banków. W ramach sprawozdania EUNB wykorzystano informacje z ogólnodostępnych źródeł, jak również specjalne dane zebrane wśród właściwych organów krajowych. Zbadane dowody empiryczne obejmują dowody zbiorcze i dowody na poziomie mikro na to, czy wymogi dotyczące współczynników kapitałowych banków odzwierciedlają rozwój ogólnego cyklu koniunkturalnego, jak również analizy regresji.

8. Dane wykorzystane przez EUNB dotyczą przede wszystkim lat 2008–2015, a zatem obejmują globalny kryzys finansowy i jego następstwa. EUNB opiera się na statystykach zbiorczych i danych z badań, ale także na próbie obejmującej 144 indywidualne banki działające w 13 państwach Unii i EOG; na banki te przypada około 95 % wszystkich aktywów unijnego sektora bankowego. Próba obejmuje banki o różnej skali działania: od międzynarodowych banków o znaczeniu systemowym do takich, które działają tylko na poziomie krajowym. Obejmuje ona banki o różnych modelach biznesowych, w tym banki detaliczne, komercyjne i uniwersalne, jak również szereg banków o bardziej wyspecjalizowanej działalności, takiej jak emisja obligacji zabezpieczonych lub bankowość inwestycyjna.

3. GŁÓWNE USTALENIA

9. Od czasu wprowadzenia po raz pierwszy wymogów dotyczących współczynników kapitałowych uwzględniających ryzyko poziomy współczynników kapitałowych unijnego sektora bankowego znacząco wzrosły. Odnotowano przyspieszenie tego wzrostu od 2014 r., kiedy zastosowano wymogi dotyczące współczynników kapitałowych określone w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 i dyrektywie 2013/36/UE. Znaczący wzrost kapitału był przede wszystkim spowodowany zaostrzeniem wymogów dotyczących kapitału podstawowego Tier I banków, nie zaś cyklicznością podstawowych parametrów ryzyka opartych na ratingu wewnętrznym, zwłaszcza prawdopodobieństwem niewykonania zobowiązania i stratą z tytułu niewykonania zobowiązania. Te parametry ryzyka pozostawały stosunkowo stabilne w okresie objętym próbą, który obejmuje znaczne pogorszenie koniunktury gospodarczej w większości państw członkowskich. Tę stabilność można tłumaczyć zmianami w aktywnych portfelach banków. Poziomy ogólnych współczynników kapitałowych rosły szybciej niż wymagane minimalne wskaźniki regulacyjne, co może stanowić odzwierciedlenie faktu, iż w okresie niepewności banki wolą mieć dodatkowe pole manewru, jeśli chodzi o ich bufory kapitałowe.

10. W przeciwieństwie do wzrostu w przypadku obowiązkowych i ogólnych buforów kapitałowych, łączne wskaźniki aktywów ważonych ryzykiem w przypadku europejskich banków spadały od 2008 r., z niewielkim wzrostem od 2014 r. Portfele kredytowe odzwierciedlały tę tendencję. W szczególności w następstwie globalnego kryzysu finansowego spadł wolumen kredytów udzielanych przedsiębiorstwom niefinansowym przez banki z siedzibą w strefie euro, gdyż słaby popyt łączny zaważył na popycie na kredyt. Pewien wzrost odnotowano dopiero pod koniec okresu objętego próbą. Spadek w przypadku aktywów ważonych ryzykiem był większy niż spadek ekspozycji zdefiniowanych na potrzeby wskaźnika dźwigni, co sugeruje zrównoważenie struktury portfeli bankowych. Zmiany poziomu ekspozycji ważonych ryzykiem były w dużej mierze spowodowane trendami w zakresie ryzyka kredytowego – najważniejszej podkategorii ryzyka.

11. Różne alternatywne charakterystyki regresji potwierdzają, że obserwowany model cykliczności w kapitale banków powodują raczej zmiany w ekspozycjach, zwłaszcza w ekspozycji, której dotyczy niewykonanie zobowiązania, niż zmiany w parametrach ryzyka. Podczas gdy istnieje pewien ograniczony efekt procykliczności sytuacji makroekonomicznej na zmienne banków, zwłaszcza na minimalny wymagany kapitał, nie istnieje w tym zakresie wyraźna różnica między podejściem opartym na analizie ryzyka a metodą standardową. Ustalenia te wspiera ogólnie analiza na poziomie portfela oraz badania kredytów bankowych.

12. Wydaje się, że od 2008 r. główną siłą kształtującą podaż kredytów bankowych w ostatnich latach były raczej skutki związane z kryzysem niż zmiany wymogów kapitałowych. Istnieją pewne dowody na strukturalny przełom w systemie regulacyjnym spowodowany przejściem na ramy pakietu Bazylea III narzucone rozporządzeniem (UE) nr 575/2013 i dyrektywą 2013/36/UE, co wpływa na wzajemne oddziaływanie między kapitałem banku, kredytowaniem i gospodarką realną. Nawet w tej sytuacji trudno jest rozróżnić skutki zmiany poziomu od bardziej trwałego wpływu procykliczności wymogów regulacyjnych wprowadzonych rozporządzeniem (UE) nr 575/2013 i dyrektywą 2013/36/UE.

13. Wyniki analiz empirycznych należy traktować z odpowiednią ostrożnością. Należy tak postąpić częściowo z powodu ograniczonej wielkości próby, a częściowo z powodu braku szczegółowego podziału danych. Również okres, który upłynął od wprowadzenia rozporządzenia (UE) nr 575/2013 i dyrektywy 2013/36/UE, był krótki w porównaniu ze zwykłą długością cyklu finansowego. Badany okres cechował się dużymi wahaniami poziomu rzeczywistej działalności gospodarczej, istotnymi stratami finansowymi spowodowanymi kryzysem, publicznymi zastrzykami kapitałowymi i silną tendencją regulacyjną do zwiększenia buforów kapitałowych, której owocem było przejście w kierunku minimalnych wymogów kapitałowych zgodnych z pakietem Bazylea III, które to przejście ma zakończyć się do 2019 r.

14. Bardziej szczegółowe dane empiryczne podano w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu. Podsumowując, dostępne dowody nie wskazują na znaczny wpływ procykliczności ram regulacyjnych określonych w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 i dyrektywie 2013/36/UE.

4. ŚRODKI STOSOWANE W ODPOWIEDZI NA PROCYKLICZNOŚĆ

15. Przepisy ustanowione w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 i dyrektywie 2013/36/UE obejmują szereg środków mających na celu ograniczenie procykliczności akcji kredytowej banków, w tym ostrzejsze wymogi dotyczące współczynników kapitałowych, bufor antycykliczny i bufor zabezpieczający, wprowadzenie wskaźnika dźwigni oraz zmniejszenie zależności od agencji ratingowych w zakresie wymogów ostrożnościowych i testów warunków skrajnych. Dnia 23 listopada 2016 r. Komisja przyjęła wniosek w sprawie zmiany przepisów dotyczących wymogów kapitałowych poprzez włączenie pozostałych elementów ram regulacyjnych uzgodnionych przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego[5]. Dnia 20 września 2017 r. Komisja opublikowała wniosek dotyczący przeglądu unijnego systemu nadzoru finansowego, w którym to wniosku zawarto wiele kolejnych ukierunkowanych usprawnień. Komisja opowiedziała się za ukierunkowanymi zmianami w zakresie składu i organizacji Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego i jej koordynacji z unijnymi organami i instytucjami[6]. Poniżej podsumowano niektóre główne środki mające na celu ograniczenie procykliczności.

4.1 Stosowanie wymogów dotyczących współczynników kapitałowych określonych w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 i dyrektywie 2013/36/UE

16. Z uwagi na fakt, że zmniejszenie udziału finansowania dłużnego w formie kredytów przez banki międzynarodowe w odpowiedzi na wymogi regulacyjne określone przez krajowe organy nadzoru może mieć miejsce poza macierzystą jurysdykcją tych banków, pełne wdrożenie jednolitego zbioru przepisów powinno ograniczyć arbitraż regulacyjny. W szczególności może to ograniczyć efekt procykliczności związany z zabezpieczaniem kapitału i asymetrycznym zmniejszaniem udziału finansowania dłużnego w „krajach przyjmujących", czyli nadmierne ograniczanie akcji kredytowej przez banki, które prowadzą działalność na skalę międzynarodową, w państwach innych niż ich macierzysta jurysdykcja. Skuteczność tego środka wspierają różne

5 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3840_en.htm
6 http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-3322_en.htm

filary unii bankowej obejmujące jednolite zasady restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz przepisy dotyczące gwarantowania depozytów.

4.2 Bufor zabezpieczający i bufor antycykliczny

17. Jedną z kluczowych odpowiedzi po stronie regulacji na postrzeganą procykliczność kredytów bankowych jest wprowadzenie bufora zabezpieczającego i bufora antycyklicznego. Te dodatkowe bufory, tworzone stopniowo w okresach dobrej koniunktury gospodarczej, mogą zostać wykorzystane w okresie pogorszenia koniunktury, aby umożliwić bankom absorpcję strat w sposób uporządkowany, który nie powoduje kosztownego wzrostu ceny kredytów, co mogłoby pogłębić recesję. Powinny one zaradzić zarówno obecnemu brakowi reakcji wymogów regulacyjnych na narastanie ryzyka na poziomie makroekonomicznym, jak i cykliczności tych wymogów. Jako że dynamika może się różnić w zależności od rynku, bufory określa się w ujęciu krajowym. Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego opracowała wspólne wytyczne dotyczące ustalania wartości bufora antycyklicznego[7].

18. Wiele państw członkowskich wciąż jeszcze walczy ze skutkami prowadzącego do recesji wstrząsu, jakim był globalny kryzys finansowy; jedynie w kilku z nich wartości bufora antycyklicznego są obecnie wyższe niż zero procent. Podobnie tworzono bufory zabezpieczające, jednak dotychczas nie ma doświadczeń z wykorzystaniem takich buforów. Ponadto, jeżeli chodzi o sektorowe zagrożenia dla stabilności systemu finansowego związane np. z nieruchomościami, bufor antycykliczny ma wpływ na wszystkie ekspozycje korporacyjne i detaliczne oraz obecnie nie może być ukierunkowany na ekspozycje sektorowe. W komitecie bazylejskim i w Unii trwają debaty na temat zalet wprowadzenia buforów dotyczących konkretnych sektorów w celu zaradzenia cyklicznemu charakterowi niektórych konkretnych ryzyk oraz uniknięcia pewnej tendencji do niepodejmowania działań właściwej szerokiemu zakresowi bufora antycyklicznego.

4.3 Wagi ryzyka dla określonych ekspozycji i inne środki nadzoru

19. Aktualnie obowiązujące przepisy przewidują określone środki makroostrożnościowe, by przeciwdziałać zagrożeniom wynikającym z określonych ekspozycji, takich jak rynek nieruchomości. Mogą one mieć formę wymogów dotyczących wag ryzyka. W szczególności na podstawie art. 124 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 właściwe organy, mając na względzie stabilność finansową, mogą ustalić bardziej rygorystyczną wagę ryzyka lub bardziej rygorystyczne kryteria dotyczące ekspozycji zabezpieczonych nieruchomościami. Podobnie w art. 164 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 zezwala się właściwym organom na ustanowienie – ze względów dotyczących stabilności finansowej – wyższych wartości minimalnych dla straty z tytułu niewykonania zobowiązania ważonej ekspozycją w przypadku ekspozycji zabezpieczonych nieruchomościami znajdującymi się na ich terytorium. W art. 458 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 zezwala się organom na dostosowanie wag ryzyka mających na celu przeciwdziałanie bańkom spekulacyjnym w sektorze nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych lub podjęcie takich środków jak

[7] Zalecenie (ESRB/2014/1).

dostosowanie poziomu funduszy własnych lub poziomu bufora zabezpieczającego, które to środki mają wpływ na bazę kapitałową banków.

20. Unijne ramy regulacyjne obejmują też środki mające na celu złagodzenie wpływu ryzyka cyklicznego na banki. Ramy te obejmują przepisy art. 181 i 182 rozporządzenia (UE) nr 575/2013 dotyczące parametrów ryzyka związanego z poszczególnymi klasami lub pulami ratingowymi; przepisy te wymagają od banków wykorzystania oszacowań, które są właściwe dla okresu pogorszenia koniunktury gospodarczej, o ile oszacowania te są ostrożniejsze niż średnia długoterminowa. Bankom zaleca się stosowanie modeli ratingów wewnętrznych celem przyjęcia podejścia uwzględniającego cały cykl koniunkturalny w obliczaniu wymogów dotyczących współczynników kapitałowych z tytułu ryzyka kredytowego. Ponadto organy nadzoru mogą uwzględniać ryzyko cykliczne w wymogach dotyczących współczynników kapitałowych w ramach drugiego filaru specyficznego dla danej instytucji.

21. Dodatkowo wdrażanie innych wymogów regulacyjnych ma wpływ na obowiązkowe poziomy kapitału, na przykład standardy dotyczące portfela bankowego (ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym) i standardy rachunkowości (MSSF 9). Unijny proces przeglądu i oceny nadzorczej może mieć wpływ na wymogi kapitałowe, podobnie jak przepisy dotyczące restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz wymogi dotyczące zdolności do pokrycia strat takie jak progi w ramach minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych oraz progi całkowitej zdolności do pokrycia strat określone dla banków globalnych o znaczeniu systemowym.

4.4 Wskaźnik dźwigni

22. Wskaźnik dźwigni jest dodatkowym wymogiem kapitałowym, który nie jest oparty na analizie ryzyka i który został opracowany jako uzupełnienie wymogów dotyczących współczynników kapitałowych opartych na analizie ryzyka. W UE wskaźnik dźwigni jest wdrażany zgodnie z wymogami pakietu Bazylea III, co oznacza, że wskaźnik dźwigni jest obliczany poprzez podzielenie kapitału Tier I przez średnią wartość łącznych skonsolidowanych aktywów banku (suma ekspozycji wszystkich aktywów i pozycji niebilansowych), przy czym od banków oczekuje się, że utrzymają one wskaźnik dźwigni na poziomie powyżej 3 %. Pomogłoby to ograniczyć nadmierne udzielanie kredytów bankowych w okresie ożywienia koniunktury w cyklu gospodarczym, kiedy banki posiadają dynamikę pozwalającą na zwiększanie sumy bilansowej bez odpowiedniego zwiększania kapitału.

23. W literaturze fachowej o charakterze zarówno teoretycznym, jak i empirycznym, podkreśla się powiązanie między procykliczną dźwignią finansową a niestabilnością finansową. Empirycznie dźwignia finansowa w sektorze bankowym ma charakter prokykliczny na poziomie ogólnym w niemal wszystkich państwach członkowskich – wykazuje tendencję spadkową w okresie boomów kredytowych i wzrostową w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej. Stały limit wskaźnika dźwigni przeciwdziałałby zatem prokykliczności dźwigni finansowej banków w okresie wysokiej dynamiki wzrostu gospodarczego. Ponadto działałby on jako mechanizm ochronny w stosunku do prokykliczności wymogów dotyczących współczynników kapitałowych ważonych ryzykiem. Zapewnia on istotnie przesuwanie kapitału proporcjonalnie do całkowitej ekspozycji, podczas gdy łączne wagi ryzyka i wymogi

kapitałowe ważone ryzykiem mogą się zmieniać na przestrzeni czasu w zależności od różnych etapów cyklu koniunkturalnego.

4.5 Ratingi kredytowe

24. Rating kredytowy uzyskany dzięki określonym agencjom ratingowym lub modelom ratingu wewnętrznego również odgrywa istotną rolę w ustalaniu rzeczywistego poziomu współczynnika kapitałowego banków. Ratingi zewnętrzne są ściśle skorelowane z cyklem gospodarczym, co oznacza, że wymogi dotyczące współczynników kapitałowych powiązane z ratingami zewnętrznymi również będą miały charakter cykliczny – przynajmniej na poziomie poszczególnych ekspozycji. W związku z tym w rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 zachęca się do korzystania z ratingów wewnętrznych i wzmacnia przepisy dotyczące sposobów stosowania ratingów zewnętrznych. W przypadku banków stosujących metodę wewnętrznych ratingów wymaga się w nim zdolności przeprowadzenia niezależnej oceny ryzyka i wprowadza się środki zachęty w celu lepszego zarządzania ryzykiem kredytowym. Podejście uwzględniające cały cykl koniunkturalny może pomóc złagodzić wpływ na wymogi dotyczące współczynników kapitałowych.

4.6 Testy warunków skrajnych

25. Test warunków skrajnych może być postrzegany jako kolejny, choć pośredni instrument, który ma pomóc uniknąć nieuzasadnionych procyklicznych reakcji instytucji kredytowych, pozwalających im spełnić wymogi dotyczące współczynników kapitałowych w okresach trudnej sytuacji finansowej. W następstwie kryzysu finansowego natychmiast wykorzystano mikroostrożnościowe testy warunków skrajnych, aby ocenić potrzeby kapitałowe poszczególnych banków. Takie testy warunków skrajnych są pomocne, jeżeli chodzi o wskazanie, jak można określić bufory, w tym również powyżej minimalnych wymogów. Unijny proces przeglądu i oceny nadzorczej umożliwia wykorzystanie wyników testów warunków skrajnych do opracowania środków nadzoru, w tym wymogów dotyczących współczynników kapitałowych.

5. WNIOSEK

26. Wprawdzie w literaturze fachowej czynnik procykliczności wynikającej z wymogów dotyczących współczynników kapitałowych uznaje się za potencjalne źródło ryzyka, jednak dowody empiryczne nie są jednoznaczne, jeżeli chodzi o rzeczywiste znaczenie tego czynnika dla banków w Unii. Nie ma dowodów na silne procykliczne tendencje obecnie obowiązujących ram regulacyjnych, które wpływałyby na niefinansowy sektor gospodarki. Może to wynikać z tego, że dostępne dane nie obejmują całego cyklu koniunkturalnego, jak również z braku bardziej szczegółowych danych, które umożliwiałyby rozróżnienie zachowań różnych typów banków, z problemów kontroli skutków równoważenia struktury portfela, a także może związane z trudnością rozróżnienia skutków po stronie podaży kredytów i popytu na nie oraz z trudnościami w rozróżnieniu wpływu innych reform wdrożonych w następstwie kryzysu i nadzwyczajnych środków polityki.

27. W świetle słabych dowodów na istnienie efektu procykliczności na skutek przepisów określonych w dyrektywie 2013/36/UE i rozporządzeniu (UE) nr 575/2013 na tym etapie nie ma powodu, by proponować istotne zmiany w obowiązujących ramach regulacyjnych dotyczących kapitału banków. Wyższe współczynniki kapitałowe osiągnięte w ostatnich latach oznaczają, że procykliczny wpływ danej straty będzie słabszy. Unijne ramy regulacyjne w branży finansowej już obejmują różne narzędzia mające na celu zaradzenie efektowi procykliczności. Te narzędzia to m.in.: bufor zabezpieczający, bufor antycykliczny, wskaźnik dźwigni, dostosowania wag ryzyka dla poszczególnych ekspozycji i inne środku nadzoru.

28. W przyszłości należy regularnie monitorować wpływ unijnych wymogów dotyczących współczynników kapitałowych na cykl gospodarczy i w dalszym ciągu analizować potencjalny wpływ, skuteczność i efektywność instrumentów antycyklicznych. Istotne będzie również ciągłe gromadzenie dowodów w odniesieniu do wszelkich tendencji do procykliczności wynikających z zaostrzenia wymogów dotyczących współczynników kapitałowych. Konkretne wnioski dotyczące zmiany obecnych ram regulacyjnych powinny opierać się na pojawieniu się takich dowodów.