

*Maria Magdalena Golec**

SYSTEMOWE OBCLĄZENIA FINANSOWE SPÓLDZIELCZYCH KAS OSZCZĘDNOŚCIOWO-KREDYTOWYCH

WSTĘP

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK), jako spółdzielnie kredytowe o charakterze zamkniętym od 1994 r. przez niemal 20 lat funkcjonowania na polskim rynku finansowym, działały na podstawie specyficznych regulacji prawnych oraz nie podlegały państwowej instytucji nadzoru. Wzrost skali i ryzyka prowadzonej przez nie działalności stały się przesłanką wprowadzenia wielu nowych rozwiązań prawnych, w tym ustawowych mechanizmów bezpieczeństwa dla deponentów. Podstawowy pakiet regulacji ustawowych reformujący działalność kas objął przede wszystkim:

- ❖ wprowadzenie państwowego nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego – od 27 października 2012 r.¹,
- ❖ włączenie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do systemu gwarancji depozytów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – od 29 listopada 2013 r.²,

* Autorka jest doktorem w Wyższej Szkole Bankowej w Poznaniu na Wydziale Finansów i Bankowości.

¹ Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2012, poz. 855 ze zm. (data wejścia w życie: 27 października 2012 r.).

² Ustawa z dnia 13 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013, poz. 613 ze zm.

- ❖ objęcie rozpatrywanych spółdzielni kredytowych instrumentarium polityki pieniężnej Narodowego Banku Polskiego – w zakresie rezerwy obowiązkowej od 28 stycznia 2014 r.³

Ponadto, dla nowych rozwiązań ustawowych przyjęto i wprowadzono wiele regulacji o charakterze wykonawczym, tym samym na nowo definiując istotę⁴ i warunki prowadzenia działalności przez kasy, w znacznym stopniu upodabniając je do banków⁵.

Zwiększanie zakresu regulacji działalności tej grupy instytucji rynku może jednak prowadzić do podwyższenia kosztów zapewnienia sieci bezpieczeństwa oraz spowodować ograniczenie swobody inwestowania wolnych funduszy. Celem opracowania jest zbadanie wpływu nowych rozwiązań regulacyjnych na działalność kas⁶.

W celu identyfikacji systemowych obciążeń finansowych działalności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych przeprowadzono studia literatury przedmiotu oraz szczegółową analizę aktów prawnych dotyczących zmian w zakresie gospodarki finansowej kas i ich sieci bezpieczeństwa, a ponadto dokonano analizy sytuacji finansowej sektora. Następnie, na podstawie przyjętego zakresu potencjalnych ograniczeń systemowych, wykonano obliczenia dotyczące kierunku oraz zakresu wprowadzanych regulacji prawnych na warunki prowadzonej działalności oraz ponoszone przez nie koszty.

Wpływ systemowych obciążeń finansowych na działalność kas w porównaniu do banków w Polsce według stanu na 2003 r. został zbadany w podobnym ujęciu i zaprezentowany w monografii podejmującej problematykę tych instytucji na rynku usług finansowych w Polsce⁷. Z ówczesnych badań wynikało, że poziom

³ *Ibidem.*

⁴ Przy zachowaniu odrębności regulacyjnej nowe rozwiązania w sektorze kas coraz bardziej zbliżają je do instytucji sektora bankowego. Obok, kluczowych dla prowadzonych rozważań, charakterystyk tego sektora, wprowadzono również regulacje, tak charakterystyczne dla bankowości jak: przywilej egzekucyjny czy tajemnicę zawodową. Ponadto zaś rozszerzono ustawowo określone pole członkostwa kas o: działające wśród członków organizacje pozarządowe, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych mające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe oraz wspólnoty mieszkaniowe, a także usunięto ograniczenie czasowe zawieranych umów kredytów i pożyczek (tym samym umożliwiając tym instytucjom zaproponowanie konkurencyjnej oferty kredytów hipotecznych). Patrz np.: A. Herbert, Sz. Pawłowski, P. Zakrzewski, *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 27–28, 116–121, 136–139, 241–242.

⁵ Por. W. Srokosz, *Instytucje parabankowe w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 574–600; M.M. Golec, *Zmiany regulacyjne w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych a ich oferta depozytowa*, „*Ekonomia i Zarządzanie*” 2014, nr 3(6), s. 77–81.

⁶ Według stanu na marzec 2014 r. Wobec stopniowego implementowania nowych rozwiązań, w opracowaniu zostaną podkreślone różne rozwiązania stosowane przez KNF, np. w zakresie odpisów aktualizacyjnych.

⁷ M.M. Golec, *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na rynku usług finansowych w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2004, s. 95–104.

systemowych obciążeń kas w porównaniu do banków był wyższy. Tematykę obciążeń regulacyjnych w stosunku do banków podejmowali także m.in. P. Kłosiewicz, W. Kozłowski, J. Paczocha i W. Rogowski. Posługując się modelem kosztów standardowych, w 2009 r. zbadali koszty obowiązków administracyjnych banków, bez uwzględniania kosztów finansowych. Na podstawie badania rocznych danych z 26 banków stwierdzono, że koszty obowiązków administracyjnych wynoszą 1,6% sumy kosztów działania banków i są porównywalne z sumą zapłaconych przez sektor bankowy podatków innych niż dochodowe (a 4-krotnie więcej niż sumy opłat na Bankowy Fundusz Gwarancyjny – 0,4%)⁸.

1. MECHANIZMY BEZPIECZEŃSTWA I OBCIĄŻENIA SYSTEMOWE W SPÓŁDZIELCZYCH KASACH OSZCZĘDNOŚCIOWO-KREDYTOWYCH

Bezpieczeństwa, polegające na dodatkowych regulacjach działalności oraz instytucjach zwiększających bezpieczeństwo funkcjonowania instytucji finansowych oraz eliminacji ryzyka destabilizacji rynków, są charakterystyczne dla działalności banków⁹. Regulacje te, stanowiące również swoisty system bodźców modyfikujących działania instytucji finansowych, wynikają z uznania zawodności mechanizmu rynkowego (z uwagi m.in. na asymetrię informacji czy efekty zewnętrzne) i konieczności ingerowania państwa w celu ochrony deponentów banków oraz zapewnienia stabilności sektora finansowego. Uzasadnienie wprowadzania dodatkowych regulacji bezpieczeństwa w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych nie jest jednak tak jednoznaczne jak w bankach, głównie z powodu zamkniętego charakteru spółdzielni oraz stosunkowo niewielkiej skali działalności¹⁰. Paleta rozwiązań w regulacyjnych w uniach kredytowych na świecie jest różna, od braku

⁸ P. Kłosiewicz, W. Kozłowski, J. Paczocha, W. Rogowski, *Papierologia czy bezpieczeństwo depozytów? Koszty administracyjne w sektorze bankowym w Polsce na przykładzie przestrzegania wybranych regulacji bankowych*, „Materiały i Studia NBP” 2009, nr 243, s. 6.

⁹ J. Koleśnik, *Bezpieczeństwo systemu bankowego. Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2011, s. 108–109; A. Gołędzinowski, *Wpływ regulacji sektora bankowego na jego efektywność*, „Materiały i Studia NBP” 2009, nr 235, s. 27–30.

¹⁰ Z jednej strony ochrona deponentów tej kategorii podmiotów nie jest konieczna, gdyż deponenci jako współwłaściciele spółdzielni mają dostęp do informacji o zakresie podejmowanego przez kierownictwo ryzyka. O ile w bankach komercyjnych nadzór ma zadanie chronić deponentów przed nadmiernym ryzykiem podejmowanym przez zarząd, o tyle w uniach kredytowych tego rodzaju konflikt nie występuje. Z kolei jednak wraz z rozluźnianiem regulacji w zakresie wspólnych więzi (a tym samym wzrostu skali działalności) w związku z problemem agencji mogą pojawiać się konflikty między właścicielami spółdzielni a jej kierownictwem.

jakiegokolwiek publicznego nadzoru i systemu gwarantowania depozytów do regulacji identycznych jak w sektorze bankowym¹¹.

Od wprowadzenia regulacji ustawowej w sektorze kas w Polsce zastosowano pośredni model nadzoru finansowego, w którym funkcje nadzorcze powierza się innej instytucji (w tym również spółdzielni wyższego rzędu)¹². Przez wiele lat, na podstawie delegacji ustawowej funkcje faktycznego regulatora oraz jedynej instytucji nadzorczej pełniła Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa (KSKOK, Kasa Krajowa). Z kolei w zakresie gwarancji depozytów kasy zostały zobowiązane regulacją ostrożnościową Kasy Krajowej do posiadania ubezpieczenia depozytów. Ochrona depozytów była zapewniona poprzez usługę ubezpieczeniową prywatnego podmiotu, w praktyce było to Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych SKOK (TUW SKOK).

Spektakularny wzrost sektora spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oferujących w 2013 r. usługi 2,6 mln członkom¹³ (a więc obsługujących znaczną część społeczeństwa polskiego), w przypadku trudności z kontynuowaniem działalności pojedynczych instytucji sektora kas czy większej ich liczby, a w związku z tym możliwość wystąpienia negatywnych efektów zewnętrznych, a także brak transparentności aktywności Kasy Krajowej, stały się głównymi przesłankami merytorycznymi wprowadzanych zmian legislacyjnych. Potrzeba wprowadzenia państwowego nadzoru nad kasami oraz dostępu do publicznego systemu ochrony depozytów została wskazana również w raporcie Banku Światowego z 2010 r.¹⁴

Wdrożenie nowej infrastruktury sieci bezpieczeństwa oraz regulacji dla omawianych spółdzielni z perspektywy poszczególnych instytucji oznacza zwiększenie zakresu uregulowania prowadzonej działalności. Jest to konsekwencją nowych obowiązków wynikających z ustanowienia państwowego nadzoru (np. sprawozdawczych, obowiązku zatwierdzania decyzji właścicieli spółdzielni dotyczących kierownictwa kas czy zapisów statutów), wprowadzenia nowych instrumentów w działalności kas czy też regulacji ostrożnościowych.

Konsekwencją nowych obowiązków mogą być zwiększone systemowe obciążenia działalności. Pojęciem systemowych obciążeń finansowych objęto zarówno obowiązkowe dla wszystkich kas koszty związane z przynależnością do sieci bezpieczeństwa

¹¹ Szerzej: M.M. Golec, *Zasady funkcjonowania i wybrane uwarunkowania regulacyjne polskich unii kredytowych*, [w:] *Współczesna bankowość spółdzielcza*, pod red. A. Szelańskiej, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 113–118.

¹² *Technical Guide Credit Union Regulation and Supervision*, WOCCU, Madison 2009, s. 13–15, dostępne w Internecie: <http://www.woccu.org> (dostęp: 12.09.2014); C. Cuevas, K.P. Fischer, *Regulation and Supervision of Cooperative Financial Institutions Issues in Governance, Regulation, and Supervision*, „World Bank Working Paper” 2006, No. 82, s. 2.

¹³ Dane na koniec 2013 r.

¹⁴ *Credit Unions in Poland: Diagnostic and Proposals on Regulation and Supervision*, „The World Bank Report” 2010, No. 59432, s. 6.

oraz instytucji zrzeszającej, a także ustalony z góry w regulacjach obowiązków określonego ulokowania wolnych funduszy. Faktyczne koszty poszczególnych instytucji, związane m.in. z wykonywaniem obowiązków sprawozdawczych, przygotowaniem dokumentacji, będą różne dla różnych kas, dlatego przedmiotem rozważań będą jedynie obciążenia wynikające bezpośrednio z regulacji zewnętrznych (por. tabela 1), tj.: obowiązkowe rezerwy płynności, rezerwa obowiązkowa, fundusz stabilizacyjny, obowiązek lokowania funduszy własnych kas w KSKOK, koszty systemu gwarancji depozytów, koszty nadzoru finansowego oraz składka zwyczajna na rzecz KSKOK. Wymienione tytuły obciążeń wynikają zarówno z mechanizmów sieci bezpieczeństwa, jak i wypełniania przez KSKOK określonych usług względem zrzeszonych kas¹⁵.

W porównaniu do wcześniejszych rozwiązań, warto podkreślić jest zachowanie większości obciążeń charakteryzujących działalność spółdzielczych kas przed ich reformą (por. tabela 1). Obowiązkowe rezerwy płynności są utrzymywane na tym samym poziomie, skorygowano jedynie możliwe aktywa płynne tworzące rezerwę¹⁶. Stanowiący swoisty bufor bezpieczeństwa działalności sektora kas fundusz stabilizacyjny wynosi nadal co najmniej 1% aktywów kas. Podobnie jak we wcześniejszych regulacjach, kasy zobowiązane są do lokowania na oprocentowanych lokatach lub papierach wartościowych KSKOK kwot w wysokości funduszy zasobowego oraz udziałowego (do wysokości 4% aktywów)¹⁷. Kasy wnoszą na rzecz KSKOK składkę zwyczajną w wysokości 0,4% przychodów z roku poprzedzającego, a również we wcześniejszych obowiązkach z tego tytułu były na identycznym poziomie¹⁸.

Zastąpienie systemu ubezpieczeń depozytów kas w TUV SKOK gwarancjami Bankowego Funduszu Gwarancyjnego dla konkretnych kas oznacza zmiany w zakresie kosztów ubezpieczenia wkładów¹⁹. Wysokość opłat na rzecz BFG jest ustalana co roku przez Radę Funduszu, ich wartość maksymalna nie może przekroczyć 0,3% aktywów i zobowiązań pozabilansowych.

Nowym obciążeniem działalności kas są koszty nadzoru. We wcześniejszych rozwiązaniach funkcje nadzorcze były wykonywane przez KSKOK wraz z innymi usługami. Powierzeniu nadzoru nad kasami Komisji Nadzoru Finansowego towarzyszy nowy tytuł obciążenia działalności, koszt nadzoru nie wyższy niż 0,024% aktywów kasy, jednak zależny od faktycznych kosztów (zob. tabela 1). Z racji wykonywania

¹⁵ Są to zatem koszty związane z korzystaniem przez kasy z usług świadczonych przez instytucję zrzeszającą. Z racji jednak ustawowej obligatoryjności korzystania z tych świadczeń, zaliczono je również do obciążeń działalności kas.

¹⁶ Dodatkowo, w nowych regulacjach przewidziano możliwość udzielenia przez KSKOK kredytu płynnościowego kasie, której płynność jest zagrożona. A. Herbert, Sz. Pawłowski, P. Zakrzewski, *Spółdzielcze kasy...*, op. cit., s. 270.

¹⁷ Zgodnie z zapisami Statutu KSKOK.

¹⁸ M.M. Golec, *Spółdzielcze kasy...*, op. cit., s. 96.

¹⁹ Koszty te zależały od wartości depozytów i ryzyka prowadzonej działalności przez kasę. Szerzej: M.M. Golec, *Spółdzielcze kasy...*, op. cit., s. 99–100.

czynności kontrolnych również przez KSKOK, kwota składki jest dzielona między KNF i Kasę Krajową w proporcji 90% do 10%²⁰.

Tabela 1. Systemowe obciążenia finansowe spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych przed i po reformie sektora

Tytuł ograniczenia	Regulacje określone w Ustawie z dnia 14 grudnia 1995 r. o SKOK i regulacji KSKOK	Regulacje określone w Ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o SKOK z poz. zm. i aktach wykonawczych
Rezerwa płynna	10% funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego (tj. oszczędności członków oraz wkładów członkowskich) ulokowanego w bezpiecznych instrumentach finansowych, z tego 0,5 wartości rezerwy w KSKOK	10% funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego ulokowanego w bezpiecznych instrumentach finansowych*, z tego 0,5 wartości rezerwy w KSKOK
Fundusz stabilizacyjny w KSKOK	co najmniej 1% aktywów kas ulokowanych w KSKOK na nieoprocentowanych lokatach	co najmniej 1% aktywów kas ulokowanych w KSKOK na nieoprocentowanych lokatach
Fundusz zasobowy i udziałowy w KSKOK	obowiązek lokowania funduszu zasobowego i udziałowego w KSKOK	obowiązek lokowania lub nabycia papierów wartościowych KSKOK funduszy: zasobowego i udziałowego (do wysokości 4% aktywów kasy)
Składka roczna zwyczajna na KSKOK	0,4% przychodów kasy	0,4% przychodów kasy
Koszty z tytułu gwarancji depozytów	składka roczna z tytułu ubezpieczenia depozytów w TUV SKOK w zależności od ryzyka prowadzonej działalności od 0,24% do 0,72% depozytów	opłaty roczne z tytułu gwarancji depozytów; stopa opłaty ustalana co roku przez Radę BFG, max 0,3% wartości aktywów i zobowiązań pozabilansowych; w 2014 r. – 0,085% (2013 r. – 0,02%)

²⁰ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie składki na pokrycie kosztów działalności Krajowej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej oraz nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, Dz. U. 2013 r., poz. 341.

Tytuł ograniczenia	Regulacje określone w Ustawie z dnia 14 grudnia 1995 r. o SKOK i regulacji KSKOK	Regulacje określone w Ustawie z dnia 5 listopada 2009 r. o SKOK z poz. zm. i aktach wykonawczych
Koszty nadzoru	brak	faktyczne poniesione koszty nadzoru powiększone o 11,111% rozłożone na działające kasy według sumy aktywów z poprzedniego roku; max 0,024% aktywów kasy
Rezerwa obowiązkowa	brak	według stopy ustalonej przez RPP utrzymywana w KSKOK; konstrukcja w zasadzie identyczna z rezerwą w bankach, kwoty rezerwy oprocentowane (0,9 stopy redyskonta weksli NBP)

* Środki rezerwy zgodnie z ustawą obok gotówki mogą stanowić środki utrzymywane na odrębnych rachunkach w KSKOK oraz jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego. Dodatkowo, uchwałą KNF w sprawie ustalenia innych form utrzymywania rezerwy płynnej w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych rozszerzono kategorię aktywów, w których rezerwa może być utrzymywana o środki utrzymywane na rachunkach w bankach, których współczynnik wypłacalności jest nie niższy niż 12% oraz papiery wartościowe emitowane przez rządy albo banki centralne państwa należących do OECD mające ocenę ratingową nie niższą niż nadana przez tę samą agencję papierom wartościowym SP. Komunikat dotyczący uchwały KNF w sprawie ustalenia innych form utrzymywania rezerwy płynnej w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, KNF, http://www.knf.gov.pl/Images/KNF_12_02_uchwala_rezerwa_plynnna_skok_tcm75-33465.pdf (dostęp: 11.03.2014).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. nr 1, poz. 2 ze zm.; Ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach..., *op. cit.*; Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz. U. z 2013 r. poz. 908 ze zm., wybranych uchwał Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej, Statutu KSKOK oraz rozporządzeń Ministra Finansów.

Od 2014 r. na działalność kas wpływa również nowy obowiązek utrzymywania rezerwy obowiązkowej. Konstrukcja instrumentu rezerwy obowiązkowej w kasach jest praktycznie identyczna jak w bankach. Przyjęto takie same²¹: 1-miesięczne okresy naliczania rezerwy, system rezerwy jako opóźniony i uśredniony, ryczałtowe odliczenie równowartości 500 tys. EUR, stopę rezerwy ustalaną przez RPP, wysokość oprocentowania rezerwy jako 0,9 stopy redyskontowej NBP, sankcje z tytułu braku utworzenia odpowiedniej kwoty rezerwy. Definicję podstawy naliczania rezerwy dostosowano do zakresu działalności kas²².

²¹ Art. 38–41. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r..., *op. cit.*; Uchwała nr 42/2013 Zarządu NBP z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie zasad i trybu naliczania oraz utrzymywania rezerwy obowiązkowej, Dz. U. NBP poz. 21, dostępne w Internecie: <http://dzu.nbp.pl/eDziennik/ActDetails.aspx?year=2013&poz=21&book=0> (dostęp: 12.09.2014).

²² Art. 38. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r..., *op. cit.*

Podobnie jak w sektorze banków spółdzielczych, w którym rezerwy są lokowane na rachunkach w bankach zrzeszających, w sektorze kas kwoty rezerwy są gromadzone w KSKOK, która równowartość rezerwy obowiązkowej (swojej i zrzeszonych kas) zobowiązana jest utrzymywać w banku centralnym. W sytuacji otrzymywania przez spółdzielnie oprocentowania kwoty rezerw na poziomie rynkowym²³, wprowadzenie tego instrumentu polityki pieniężnej, z punktu widzenia gospodarki finansowej kas tych jednostek, będzie wpływało jedynie na warunki zagospodarowania pozyskanych od członków funduszy kas, które nie zostały wykorzystane na akcję kredytową.

Badanie wpływu nowych ram regulacyjnych na gospodarkę finansową spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych należy uzupełnić o regulację ostrożnościową dotyczącą ryzyka kredytowego – obowiązek tworzenia odpisów aktualizacyjnych na te z należności kas, w odniesieniu do których istnieją obawy ich nieodzyskania. Tworzenie odpisów aktualizacyjnych jest swoistą „szalupą ratunkową”, stanowiąc jedynie zapis księgowy pozwalający „zarezerwować” fundusze na pokrycie strat w sytuacji braku możliwości odzyskania pożyczonych funduszy. Zwiększenie jednak obowiązków w zakresie ich tworzenia powoduje okresowe podwyższanie kosztów działalności. Kasy tworzyły odpisy aktualizacyjne również przed reformą sektora (zgodnie z normą ostrożnościową KSKOK)²⁴, jednak w sytuacji podjęcia różnego rodzaju działań o charakterze windykacyjnym spółdzielnie mogły korzystać z niższych stóp odpisów od sald należności przeterminowanych (szerzej zob. tabela 2)²⁵ niż wynikałoby to z opóźnienia zapłaty.

²³ Według stanu na 12 września 2014 r. stopa oprocentowania rezerwy obowiązkowej wynosi 2,475%. <http://www.nbp.pl/> (dostęp: 12.09.2014).

²⁴ Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 18 października 2002 r. Normy dopuszczalnego ryzyka w działalności SKOK w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących pożyczki i kredyty przeterminowane i nieściągalne.

²⁵ W trakcie trwania czynności windykacyjnych odpisy aktualizacyjne wynoszą 0% salda, jednak nie dłużej niż przez 4 miesiące od dnia powstania przeterminowania. Po tym okresie, jednak nie dłużej niż do upływu 6 miesięcy, odpisy wynoszą 20% salda należności przeterminowanych. Warto wskazać, że postanowienia te nie mają zastosowania do należności z tytułu pożyczek i kredytów przeterminowanych powyżej 3 miesięcy, których umowy nie zostały wypowiedziane. W przypadku skierowania należności na drogę postępowania sądowego w terminie do 6 miesięcy od dnia powstania przeterminowania SKOK dokonują odpisów o obniżonej wysokości. W sytuacji, gdy należności są zasądzone, a SKOK nie otrzymał od komornika postanowienia o bezskutecznej egzekucji, a ponadto przez 12 ostatnich miesięcy nie były dokonywane spłaty na poczet zadłużenia, kasa zobowiązana jest do dokonania odpisu w wysokości 50% salda tych należności. Omawiana uchwała reguluje również konieczność dokonywania odpisów dla należności, co do których dokonano cesji. Wówczas odpisy powinny wynosić co najmniej 10% sędowanych należności w chwili dokonywania przelewu. SKOK raz do roku dokonuje przeglądu tych należności. Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 18 października 2002 r. Normy dopuszczalnego ryzyka w działalności SKOK w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących pożyczki i kredyty przeterminowane i nieściągalne.

Tabela 2. Odpisy aktualizacyjne w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych zgodnie z regulacjami Krajowej Spółdzielczej Oszczędnościowo-Kredytowej oraz Ministra Finansów (w %)

Podstawa prawna	Terminy	1	2	3	4	5	6	7	8	9	...	12	13
		mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.	mies. mies.
	Ogólna reguła	100											
Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 18 października 2002 r. Normy dopuszczalnego ryzyka w działalności SKOK w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących pożyczki i kredyty przeterminowane i nieściągalne	Prowadzenie działań windykacyjnych wypowiedziane w terminie 3 miesięcy (licząc od dnia powstania przeterminowania)	0	20	100									
	Skierowanie na drogę postępowania sądowego w terminie 6 miesięcy od powstania (od wypowiedzenia należności)	20	40	50	100								
	Należności zasądzone na ustalonych warunkach*	50											
	Przeprowadzenie cesji należności nieściągalnych** (od momentu cesji w zależności od otrzymanych przez SKOK wpłat)	10										100	
Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych***	Przekroczenie terminu spłaty	0	35									100	

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych	Przekroczenie terminu spłaty	0	20	50	100
--	------------------------------	---	----	----	-----

* W sytuacji gdy spełnione były dwa warunki: 1) SKOK nie otrzymał postanowienia o nieściągalności wierzytelności, 2) przez 12 miesięcy były dokonywane wpłaty przez dłużnika.

** Raz do roku SKOK dokonuje przeglądu należności. W sytuacji gdy w ciągu ostatnich 12 miesięcy były dokonywane wpłaty oraz SKOK nie otrzymał postanowienia o nieściągalności, odpis aktualizacyjny może pozostać na wskazanym poziomie.

*** Kolejne rozporządzenia utrzymały wysokość odpisów: Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z dnia 21 stycznia 2013 r. poz. 99; Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 września 2013 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z dnia 25 września 2013 r. poz. 1137.

Źródło: Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 18.10.2002 r. Normy dopuszczalnego ryzyka w działalności SKOK w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących pożyczki i kredyty przeterminowane i nieściągalne oraz Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z dnia 13 stycznia 2012 r., poz. 45.

Regulacja KSKOK, podobnie jak konstrukcja bankowych rezerw celowych, umożliwia dokonywanie pomniejszeń podstawy tworzonych odpisów o przyjęte przez kasy zabezpieczenia. Obok standardowych pomniejszeń związanych z przyjętymi zabezpieczeniami rzeczowymi, regulacja umożliwia zmniejszenie podstawy tworzenia rezerw, np. w 100% do kwoty objętej polisą ubezpieczeniową, do 50% kwoty należności w odniesieniu do poręczeń osób fizycznych, w zależności od oceny zdolności kredytowej poręczyciela. Zakres i wysokość tworzonych odpisów aktualizacyjnych uległy zasadniczej zmianie po wejściu w życie Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r.²⁶, w którym powiązano wysokość odpisów jedynie z terminem opóźnienia spłaty należności, a ponadto wyłączono wskazywane wyżej zabezpieczenia z grupy zabezpieczeń zmniejszających podstawę odpisów. Regulacja ta wzbudziła wiele wątpliwości prawnych dotyczących delegacji ustawowej uprawniającej do jej wprowadzania, dlatego jeszcze dwukrotnie wprowadzono nowe rozporządzenia, jednocześnie korygując niektóre zapisy dotyczące np. uwzględniania zabezpieczeń w postaci poręczeń osób fizycznych w zmniejszeniach podstawy tworzenia rezerw celowych²⁷. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 września 2013 r. ponownie umożliwiono kasom obniżenie podstawy tworzenia rezerw o przyjęte poręczenia osób fizycznych. Następna korekta wysokości odpisów aktualizacyjnych nastąpi od 1 stycznia 2015 r., kiedy to wejdą w życie regulacje kolejnego już Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 czerwca 2014 r.²⁸ Zostaną wówczas wprowadzone zasady tworzenia odpisów zbliżone do rezerw celowych w bankach²⁹.

2. SYTUACJA FINANSOWA SPÓŁDZIELCZYCH KAS OSZCZĘDNOŚCIOWO-KREDYTOWYCH

Objęcie sektora kas nadzorem KNF, w tym pozyskiwanie od nich danych sprawozdawczych, umożliwiło publikowanie od końca 2012 r. informacji na temat sytuacji finansowej tych instytucji. Niestety, dane dotyczące wyników działalności oraz bezpieczeństwa finansowego są bardzo niepokojące i mogą być interpretowane jako relatywnie wysokie ryzyko naruszenia stabilności finansowej tego sektora.

²⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r..., *op. cit.*

²⁷ J. Skoczek, *Zastosowanie niektórych rozwiązań z zakresu uporządkowanej likwidacji banków do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, „Pieniądze i Więź” 2013, nr 4 (61), s. 145–146.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2014 r., poz. 880.

²⁹ Wysokość odpisów aktualizacyjnych wynosi na: należności regularne – 0% podstawy, należności z prawdopodobieństwem wystąpienia nieściągalności (w tym, dla których opóźnienie przekracza 3 miesiące, a nie przekracza 6 miesięcy) – 20%, należności o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności (w tym, dla których opóźnienie przekracza 6 miesięcy, a nie przekracza 12 miesięcy) – 50%, należności nieściągalne (w tym, dla których opóźnienie przekracza 12 miesięcy) – 100%. Przy kwalifikacji należności do poszczególnych kategorii uwzględniana będzie również sytuacja ekonomiczno-finansowa dłużnika.

Od końca 2012 r. do marca 2014 r. sektor spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych składał się z 55 kas i Kasy Krajowej, a jego udział w aktywach sektora finansowego nie przekraczał 1,34%. Natomiast warto podkreślić, że tempo wzrostu sum bilansowych do 2013 r., a zwłaszcza depozytów w sektorze kas, było większe, zarówno w porównaniu do banków komercyjnych, jak i banków spółdzielczych. W 2013 r. aktywa sektora skok wzrosły o ok. 12,3%, pomimo zainicjowania działań UKNF. Od połowy 2013 r. tempo wzrostu zdecydowanie malało, a w połowie 2014 r. było najniższe (sektor SKOK – 1,8; banki komercyjne – 6,6; sektor banków spółdzielczych – 9,8).

W kontekście rynkowego oddziaływania kas warto podkreślić, że z usług tych instytucji korzysta ponad 2,6 mln klientów, a grupa ta systematycznie wzrastała (por. tabela 3), niezależnie od pojawiających się wątpliwości co do statusu członkostwa spółdzielni części z nich. Klienci zdeponowali w kasach ok. 16,3 mld złotych depozytów, które w ich strukturze pasywów mają aż 92% udział. Wobec pogarszającej się sytuacji finansowej wielu kas uzyskanie gwarancji BFG dla deponentów do równowartości 100 tys. euro w końcu 2013 r. stanowiło ważny stabilizator.

Sektor kas jest bardzo zróżnicowany. Suma bilansowa największego jest prawie 3,8 tys. razy większa od najmniejszego, a suma bilansowa czterech największych stanowi ok. 72% aktywów tego sektora i ma tendencję rosnącą.

Tabela 3. Wybrane charakterystyki działalności spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w Polsce w latach 2012–2014*

Lata	2012	2013				2014
Kwartaly	IV	I	II	III	IV	I
Liczba członków kas (tys.)	2567,80	2617,5	2648,3	2635,1	2653,9	2654,9
Aktywa (mln zł)	16 883,92	18 179,1	18 328,9	18 520,2	18 959,6	18 904,7
Kredyty netto (mln zł)**	10 249,98	10 211,2	10 379,4	10 467,4	10 546,6	10 463,5
Udział kredytów w aktywach kas (%)	60,70	56,2	56,6	56,5	55,6	55,3
Udział kredytów przeterminowanych w kredytach brutto (%)	30,50	30,4	30,0	32,3	29,6	33,9

* Dane za I kwartał 2014 r.

** Kasy udzielają zarówno kredytów, jak i pożyczek, w artykule objęte terminem działalność kredytowa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, http://www.knf.gov.pl/opracowania/sektora_kas_spoldzielczych/raporty/raporty_skok.html (dostęp: 12.09.2014).

Podstawowym źródłem przychodów spółdzielczych kas są udzielone kredyty oraz pożyczki członkowskie (ok. 58%), drugim z kolei są lokaty w Kasie Krajowej (niespełna 13%); dalej po równo udziały i akcje oraz dłużne papiery wartościowe

(po ok. 7%). Przy czym faktyczny wynik uzyskiwany z tytułu działalności kredytowo-pożyczkowej zależy od skali podejmowanego ryzyka. Biorąc pod uwagę kasy, w Polsce podjęte przez poszczególne instytucje ryzyko okazało się wysokie, bo aż ok. 1/3 portfela kredytowego kas jest przeterminowana (por. tabela 3), a ponadto do tej kategorii w 60% należą kredyty, dla których opóźnienie w spłacie wynosi powyżej 12 miesięcy³⁰. Według stanu na I kwartał 2014 r. portfel kredytów przeterminowanych stanowił już prawie 4,5 mld zł³¹.

Jakość kredytów w kasach jest silnie zróżnicowana. W niektórych kasach jakość kredytów jest gorsza niż dwukrotność średniej dla tego sektora. W sytuacji coraz niższej jakości portfela kredytowego kasy są zobowiązane do tworzenia w ciężar kosztów odpisów aktualizacyjnych. Biorąc pod uwagę utworzone odpisy, ich wysokość z kwartału na kwartał wzrasta (por. tabela 4). Rośnie również pokrycie kredytów przeterminowanych rezerwami, z 53% na koniec 2012 r. do 65% według danych za IV kwartał 2013 r. Wzrost wartości tworzonych odpisów wpływa na zwiększenie kosztów działalności kas, średnio w sektorze w 2013 r. aż o ok. 30% (w 2012 r. udział utworzonych odpisów w kosztach przyjął wartość 24%), co przyczynia się do ujemnych wyników całego sektora (por. tabela 4). Biorąc pod uwagę dane finansowe poszczególnych instytucji sektora, w I kwartale 2014 r. aż w 20 kasach³² wynik netto był ujemny (choć należy podkreślić, że w I kwartale 2013 r. taka sytuacja miała miejsce w 39 kasach).

Z punktu widzenia celów tego artykułu ważne znaczenie mają dane o obciążeniu wyniku działalności kas. Łączne obciążenie wyników wynosiło w końcu 2013 r. ok. 102%, by na koniec I kwartału 2014 r. spaść do 89%.

Krótkoterminowej poprawie wyników finansowych mogły służyć operacje polegające na wydzieleniu zorganizowanych części przedsiębiorstw i ich sprzedaży. Według danych KNF przedmiotem sprzedaży były przede wszystkim przeterminowane portfele kredytowe o wartości brutto 2,13 mld zł. W zamian kasy otrzymywały środki pieniężne lub/i dłużne papiery wartościowe³³, których termin płatności odroczone nawet do kilkunastu lat³⁴.

Słabością spółdzielni kredytowych są niskie kapitały własne w stosunku do skali prowadzonej działalności i generowanego ryzyka dla zgromadzonych depozytów. Było to jedną z głównych przesłanek wprowadzenia publicznego nadzoru nad kasami. Przez wiele lat kasy wzrastały w szybszym tempie niż wzrost ich funduszy

³⁰ *Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w I kwartale 2014 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2014, s. 27.

³¹ *Ibidem*, s. 26.

³² Udział kas wykazujących straty w I kwartale 2014 r. wyniósł: w aktywach 17,5%, w kredytach 17%, w depozytach 20%. *Informacja o sytuacji...*, *op. cit.*, s. 14.

³³ Ich udział w aktywach sektora kas wynosi 3,4%.

³⁴ *Informacja o sytuacji...*, *op. cit.*, s. 29.

Tabela 4. Wyniki działalności i odpisy aktualizacyjne spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w latach 2012–2014*

Lata	2012	2013				2014
Kwartały	IV	I	II	III	IV	I
Liczba kas ze stratami	28	39	35	24	15	20
Współczynnik wypłacalności kas	bd	bd	bd	1%	0,33%	0,18%
Liczba kas z ujemnym współczynnikiem wypłacalności	6	14	20	15	21	17
Wynik finansowy sektora kas (mln zł)	-50,5	-113,3	-92,7	-17,3	26,1	-8,5
Przychody z całokształtu działalności (mln zł)	4776,4	817,9	1813,7	2757,5	3882,1	737,2
Koszty z całokształtu działalności (mln zł)	4710,0	920,0	1880,9	2725,8	3826,5	731,1
– w tym odpisy aktualizacyjne utworzone (mln zł)	1138,6	295,75	492,3	767	1169,4	241,1
– udział utworzonych odpisów aktualizacyjnych w kosztach działalności kas (%)	24,2	32,1	26,2	28,1	30,6	33,0
Odpis aktualizacyjny w kasach (mln zł)	1866,5	2240,4	2244,7	2463,4	2527,23	2714,3
Pokrycie kredytów przeterminowanych utworzonymi odpisami aktualizacyjnymi (%)	53,1	57,3	59,1	58,5	65,1	60,3

* Dane za I kwartał 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF, <http://www.knf.gov.pl> (dostęp: 12.09.2014).

własnych, dlatego wskaźniki adekwatności kapitałowej, a od 2013 r. współczynniki wypłacalności, przyjmują bardzo niskie wartości. Przy średnim wskaźniku kapitałowym w sektorze kas na poziomie 3%³⁵, pojawiające się straty w bieżącej

³⁵ Informacja dla Komisji Nadzoru Finansowego Raport o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w 2012 r., Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2013 r., s. 46.

działalności tych instytucji prowadzą do zmniejszania się bazy kapitałowej sektora kas (zob. tabela 4). Współczynnik wypłacalności całego sektora znacznie odbiega od wymaganej ustawowo wysokości (5%) i wynosi 0,18%, przy tym aż 17 kas ma współczynniki wypłacalności na poziomie niższym od 0.

Straty z działalności spółdzielczych kas, ale również rażąco niskie współczynniki adekwatności kapitałowej, są powiązane z pogarszającą się jakością portfela kredytowego tych instytucji. Bez dostępu do szczegółowych informacji dla poszczególnych kas trudno określić, w jakim stopniu zmniejszanie jakości portfela wynika z pogarszania sytuacji dłużników kredytowych, a w jakim jest następstwem zmian w zakresie norm ostrożnościowych.

3. SYMULACJA WPLYWU ZMIAN REGULACYJNYCH NA GOSPODARKE FINANSOWĄ HIPOTETYCZNEJ KASY

W celu przeprowadzenia porównania zakresu oddziaływania regulacji na sytuację finansową kas założono dokonanie analizy na przykładzie hipotetycznej instytucji – SKOK ABC. Dla określenia wartości poszczególnych pozycji bilansu, rachunku zysków i strat oraz portfela kredytowego przyjęto dane sektorowe kas za rok 2013, które podzielono przez 100 (zob. tabele 5 i 6). W grupie 55 aktywnych kas w Polsce hipotetyczna instytucja zostałaby zaliczona do grupy średnich. Choć przyjęcie struktury finansowania oraz wyników modelowej kasy na podstawie informacji przeciętnych może nie być w pełni adekwatne dla rozważań konkretnych spółdzielni, jednak pozwala na prowadzenie analiz teoretycznych oraz odniesienie/porównanie wyników do faktycznych informacji dotyczących badanego sektora.

Tabela 5. Bilans hipotetycznej SKOK ABC (na 31 grudnia 2013 r.)

Aktywa	Wartość (tys. zł)	Struk- tura (%)	Pasywa	Wartość (tys. zł)	Struk- tura (%)
Kredyty i pożyczki	106 421,09	55,6	Zobowiązania długoterminowe:	6 133,88	3,2
Udziały i akcje	13 302,56	7,0	– w tym depozyty członków	5 359,34	2,8
Dłużne papiery wartościowe i inne papiery wartościowe	9 960,91	5,2	– w tym pożyczki	655,78	0,3
Lokaty w Kasie Krajowej	29 769,62	15,6	Zobowiązania krótkoterminowe:	173 069,01	90,4

Aktywa	Wartość (tys. zł)	Struk- tura (%)	Pasywa	Wartość (tys. zł)	Struk- tura (%)
Środki pieniężne i inne aktywa pieniężne:	12 417,26	6,5	– w tym depozyty członków	170 931,07	89,3
– w tym środki pieniężne w kasie	8 145,31	4,3	– kredyty i pożyczki	61,63	0,0
Inne aktywa finansowe	7 124,97	3,7	Fundusze własne	5 104,68	2,7
Pozostałe aktywa	12 385,58	6,5	Pozostałe pasywa	7 074,42	3,7
Suma	191 381,99	100,0	Suma	191 381,99	100,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych KNF.

Tabela 6. Wybrane pozycje rachunku zysków i strat SKOK ABC za 2013 r.

Wyszczególnienie	Wartość tys. zł
Przychody z całokształtu działalności	39 201,12
Koszty uzyskania przychodów z całokształtu działalności:	36 169,65
– w tym odpisy tytułu aktualizacji wartości kredytów	10 504,32
Wynik z działalności operacyjnej	4 184,88
Wynik z działalności gospodarczej	3 031,47
Wynik finansowy brutto	3 031,48
Wynik finansowy netto	2 515,37

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych KNF.

Przyjęto również wiele założeń pozwalających na dokonanie porównań:

- ❖ na fundusze własne kasy składają się jedynie fundusz zasobowy oraz udziałowy, w analizie założono brak zmian tych kategorii funduszy własnych w czasie (dla potrzeb analiz przyjęto wartości z badanego roku);
- ❖ jako podstawę wyznaczania opłat na rzecz BFG przyjęto wyłącznie wysokość aktywów (pomijając zobowiązania pozabilansowe) na koniec badanego roku, nie zaś poprzedniego;
- ❖ faktyczny koszt ubezpieczenia depozytów w T UW SKOK ustalono na podstawie informacji prasowych na temat utraconej składki przez T UW SKOK – odpowiednio dzieląc wartość 24 mln zł przez 100³⁶;

³⁶ M. Gawrychowski, *T UW SKOK traci klienta*, „Puls Biznesu” 2014, <http://pulsbiznesu.pb.pl> (dostęp: 18.09.2014).

- ❖ rezerwa płynna jest utrzymywana przez kasę w formie środków pieniężnych w kasie (w pełnej wysokości posiadanych środków) oraz na lokatach w KSKOK;
- ❖ podstawą rezerwy obowiązkowej są wartości depozytów krótko- i długoterminowych ujętych w bilansie SKOK ABC; stopa rezerwy obowiązkowej wynosi 3,5% (aktualna wartość z sierpnia 2014 r.), a ryczałtowe odliczenie od wartości rezerwy utrzymywanej w KSKOK 500 tys. EUR (dla przeliczenia przyjęto kurs średni NBP w wysokości 1 EUR = 4 PLN); przyjęto odprowadzanie rezerwy za cały rok w identycznej wysokości, choć faktycznie występuje miesięczny okres utrzymywania i odprowadzania rezerw, a ponadto okres utrzymywania jest opóźniony w stosunku do naliczania i utrzymywane w KSKOK kwoty mają charakter uśredniony;
- ❖ w odróżnieniu od faktycznie dokonywanych narastająco odpisów aktualizacyjnych w symulacji założono brak wcześniejszych odpisów, dla potrzeb analizy są one naliczone jednorazowo;
- ❖ w celu zobrazowania względnego wpływu regulacji, otrzymane wartości odniesiono do sumy bilansowej lub poniesionych rocznych kosztów hipotetycznej instytucji (por. tabela 7).

Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że w konsekwencji zmian legislacyjnych:

- ❖ utrzymano wiele regulacji dotyczących obowiązku lokowania środków pieniężnych w KSKOK, których oprocentowanie wpływa na osiągnięty wynik działalności;
- ❖ znaczenie KSKOK dla gospodarki finansowej kas jest wyższe po reformie – lokaty kasy w KSKOK obejmują 10,25% aktywów badanej SKOK (por. tabela 7);
- ❖ wprowadzenie obowiązku tworzenia rezerwy obowiązkowej dla kas zwiększyło udział środków lokowanych w KSKOK w aktywach (kwoty rezerwy płynnej są jednak dwukrotnie wyższe w porównaniu do rezerwy obowiązkowej),
- ❖ obowiązek tworzenia rezerw obowiązkowych nie wpłynie na zwiększenie kosztów działalności kasy, gdyż są one oprocentowane na poziomie rynkowym.

Dane sprawozdawcze sektora kas potwierdzają duże znaczenie lokat w Kasie Krajowej dla gospodarki finansowej kas. Na koniec 2013 r. instytucje te posiadały ponad 2,7 mld zł w formie lokat w KSKOK (stanowi to aż 15,6% ich aktywów; w 2012 r. wskaźnik ten wynosił 13,5%).

Obowiązkowy system gwarancji depozytów i uzależnienie wysokości opłat od wartości aktywów i zobowiązań pozabilansowych ujednolici koszty zapewnienia ochrony dla depozytów w kasach, podczas gdy w ramach prywatnego ubezpieczenia w TUV SKOK wysokości składek były dość zróżnicowane. Biorąc pod uwagę maksymalne wysokości opłaty z tytułu gwarancji depozytów, płatności z tytułu ochrony BFG są niższe niż ubezpieczenie TUV SKOK. Również bieżące informacje na temat ustalonych przez BFG wysokości stopy składki w latach 2013 i 2014,

a także utraconych przez TUW SKOK składek od kas (w wysokości 24 mln zł w 2013 r. – gromadzonych w okresie braku upadłości tych instytucji), wskazują na obniżenie obciążeń z tytułu gwarancji depozytów. Należy jednak zwrócić uwagę na bardzo trudną sytuację sektora, która może doprowadzić do wzrostu stopy opłaty na rzecz BFG – wówczas również zostanie podwyższony koszt kas z tego tytułu.

Tabela 7. Obciążenia działalności SKOK na przykładzie SKOK ABC

Tytuł ograniczenia/ obciążenia		Wartość dla modelu		Udział (%)	
		Przed reformą (tys. zł)	Po reformie (tys. zł)	Przed reformą	Po reformie
Obo- wiązek lokowania środków pienięż- nych w KSKOK	Rezerwa płynna	8 814,52	8 814,52	w bilansie kasy 8,27	w bilansie kasy 10,45
	Rezerwa obowiązkowa	0	4 170,16		
	Fundusz stabilizacyjny	1 913,82	1 913,82		
	Fundusze własne w KSKOK	5 104,68	5 104,68		
Koszt gwarancji depozytów	Koszt faktyczny	240,00	2013 r. – 38,28 2014 r. – 162,67	w kosztach działalności 0,66	w kosztach działalności 2013 – 0,11 2014 – 0,45
	Koszt maksymalny	1 269,29	574,15	w kosztach działalności 3,51	w kosztach działalności 1,59
Koszty nadzoru i składka na rzecz KSKOK	Maksymalny koszt z tytułu nadzoru finansowego	0	45,93	–	w kosztach działalności 0,13
	Składka roczna zwyczajna	156,80	156,80	w kosztach działalności 0,43	w kosztach działalności 0,43

Źródło: obliczenia własne.

Dodatkowymi obciążeniami dla kas są koszty sprawowanego przez KNF oraz czynności kontrolnych KSKOK – z uiszczanej kwoty składki 90% jest przekazywane KNF, pozostała część pozostaje w KSKOK, która pełni funkcje inkasowe w tym zakresie. Jest to kategoria kosztu, którą kasy są zobligowane ponieść. W symulacji uwzględniono ponadto roczne składki zwyczajne ponoszone przez kasy na rzecz KSKOK. Wysokość tego obciążenia w badanej kasie jest ponad trzykrotnie wyższa od kosztów nadzoru (stanowi 0,43% kosztów działalności).

Biorąc pod uwagę analizowane tytuły systemowych obciążeń finansowych kas nie można jednoznacznie potwierdzić ich zwiększenia. Natomiast na skutek nowych regulacji wzmacnia się znaczenie KSKOK dla gospodarki finansowej kas. Nowym kosztem są składki z tytułu nadzoru finansowego, a poziom faktycznych kosztów korzystania z systemu gwarancji depozytów będzie zależeć od obciążeń ponoszonych na rzecz BFG, przy czym maksymalne ustawowe stawki opłaty na rzecz BFG są niższe od maksymalnych stawek ubezpieczenia depozytów w TUV SKOK.

Zgodnie z wcześniejszymi analizami danych sprawozdawczych kas, w krótkim horyzoncie czasie na wysokość kosztów istotnie mogą wpływać regulacje dotyczące obowiązków tworzenia odpisów aktualizacyjnych. Korzystając z danych bilansowych oraz wynikowych hipotetycznej instytucji, przeprowadzono symulację w zakresie wysokości obligatoryjnych odpisów, biorąc pod uwagę różne akty wykonawcze. W prowadzonej analizie uwzględniono cztery warianty odpisów:

- ❖ wariant 1 – bazowy (przed reformą), w którym opisy aktualizacyjne są tworzone zgodnie z Uchwałą KSKOK,
- ❖ wariant 2 – odpisy aktualizacyjne wyznaczone zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z 2011 r.;
- ❖ wariant 3 – w którym wartości odpisów są obliczone według Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 września 2013 r.³⁷,
- ❖ wariant 4 – w którym wysokość odpisów jest zgodna z obowiązującym od stycznia 2015 r. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 czerwca 2014 r.

W celu porównania wysokości obligatoryjnych rezerw (w postaci odpisów aktualizacyjnych) tworzonych według różnych aktów prawnych, bez uwzględniania zmian w zakresie portfela kredytów zagrożonych, przyjęto, że SKOK ABC ma określoną strukturę portfela kredytowego (por. tabela 8). Podobnie jak dla danych bilansowych oraz wynikowych, również struktura portfela jest odwzorowaniem średniej struktury portfela w sektorze kas. Dodatkowo przyjęto kilka założeń dotyczących zabezpieczeń (poręczenia osób fizycznych umożliwiające pomniejszenie podstawy obejmują 50% portfela, brak innych zabezpieczeń umożliwiających obniżenie podstawy naliczania rezerw³⁸) oraz działań windykacyjnych, które mogą wpłynąć na zakres uzyskanych różnic dla poszczególnych wariantów.

³⁷ W analizie pominięto wyniki dotyczące odpisów zgodne z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2013 r. z uwagi na brak istotnych różnic w wysokości odpisów.

³⁸ Przesłanką do przyjęcia takiego założenia stała się struktura portfela kredytowego kas, w którym aż 61% wartości stanowią kredyty konsumpcyjne. *Informacja o sytuacji...*, op. cit., s. 18.

Tabela 8. Uproszczona struktura portfela kredytowego SKOK ABC

Wyszczególnienie	Udział (%)	Wartość (tys. zł)
Kredyty i pożyczki brutto		131 747,66
z tego przeterminowane, w tym:	33,33	43 915,89
– do 3 miesięcy – podjęto działania windykacyjne	20,00	8 783,18
– należności o opóźnieniu w spłacie 5 miesięcy (termin opóźnienia powyżej 4 miesięcy i nie przekracza 6 miesięcy) – wypowiedziane przez SKOK w terminie 3 miesięcy; podjęto działania windykacyjne	20,00	8 783,18
– powyżej 12 miesięcy (z tej części 15% zostało wypowiedziane 8 miesięcy wcześniej (zachowując półroczny termin od powstania przeterminowania); 10% zasądzone na rzecz SKOK (i są dokonywane wpłaty)	60,00	26 349,53

Źródło: obliczenia własne.

Na podstawie przeprowadzonej symulacji należy stwierdzić, że najniższe odpisy aktualizacyjne hipotetyczna kasa SKOK ABC zobowiązana jest utworzyć w wariantcie bazowym (1), na podstawie uchwały KSKOK (por. tabela 9). Wszystkie pozostałe warianty analizy wymagają utworzenia odpisów w wyższej wysokości, przy czym najbardziej restrykcyjny w tym zakresie jest wariant 2, w którym wysokość odpisów jest wyższa o 58% od wariantu zerowego. Stosunkowo łagodniejszy charakter kolejnych rozporządzeń można zauważyć w przykładzie dla wariantów 3 i 4, odpowiednio jednak wysokość odpisów aktualizacyjnych jest wyższa od wariantu zerowego o 18,6% i 13,3%³⁹. Powyższe prawidłowości znajdują odzwierciedlenie z stopniu pokrycia należności przeterminowanego portfela utworzonymi rezerwami (por. tabela 10).

Faktyczne różnice w zakresie kwot utworzonych odpisów aktualizacyjnych zależą od struktury portfela konkretnych instytucji, a wysokość tworzonych odpisów przyczynia się jedynie do krótkookresowego pogorszenia sytuacji finansowej kas. W sytuacji utworzenia rezerw na należności odzyskane przez kasę, odpisy ulegają rozwiązaniu, tym samym zwiększając pozostałe przychody i prowadząc do poprawy wyników instytucji. Na wartość faktycznych (rozpatrywanych w punkcie 2) odpisów aktualizacyjnych wpływa zatem zarówno pogarszająca się jakość portfela kredytowego kas, jak i w 2013 r. bardzo restrykcyjne, później stopniowo łagodzone, regulacje dotyczące skali ich tworzenia.

³⁹ Niższa wysokość odpisów aktualizacyjnych w wariantcie 3 wynika z pewnością z przyjętej, uproszczonej struktury portfela kredytowego, w którym nie przewidziano należności przeterminowanych powyżej 6 miesięcy do 12 miesięcy.

Tabela 9. Odpisy aktualizacyjne w SKOK ABC dla różnych wariantów (w tys. zł)

Kategoria należności przeterminowanych	Wariant 1		Wariant 2		Wariant 3		Wariant 4	
	Podstawa tworzenia odpisu	Kwota odpisu	Podstawa tworzenia odpisu	Kwota odpisu	Podstawa tworzenia odpisu	Kwota odpisu	Podstawa tworzenia odpisu	Kwota odpisu
Należności przeterminowane ogółem	32 936,920	18 609,36	43 915,89	29 423,64	32 936,92	22 067,73	32 936,92	21 079,63
Należności przeterminowane do 3 miesięcy	6 587,383	0	8 783,18	0	6 587,38	0	6 587,38	0
Należności przeterminowane powyżej 4 miesięcy do 6 miesięcy	6 587,380	1 317,48	8 783,18	3 074,11	6 587,38	2 305,58	6 587,38	1 317,48
Należności przeterminowane powyżej 12 miesięcy	19 762,150	17 291,88	26 349,53	26 349,53	19 762,15	19 762,15	19 762,15	19 762,15
- w tym wypowiedziane i skierowane do sądu 8 miesięcy wcześniej	2 964,320	1 482,16	3 952,43	3 952,43	2 964,32	2 964,32	2 964,32	2 964,32
- w tym w zasadzone	19 762,220	988,11	26 349,95	26 349,95	19 762,21	19 762,21	19 762,21	19 762,21

Źródło: obliczenia własne.

Tabela 10. Pokrycie kredytów przeterminowanych brutto w SKOK ABC dla różnych wariantów regulacji

Warianty	Odpis aktualizacyjny (tys. zł)	Pokrycie kredytów przeterminowanych brutto (%)
Wariant 1	18.609,36	42,4
Wariant 2	29.423,64	67,0
Wariant 3	22.067,73	50,3
Wariant 4	21.079,63	48,0

Źródło: obliczenia własne.

PODSUMOWANIE

Na sytuację finansową w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych wpływają systemowe obciążenia ich działalności, które w ostatnich dwóch latach podlegały istotnym zmianom.

Na podstawie przeprowadzonych analiz należy podkreślić, że na wzrost wysokości odpisów aktualizacyjnych, swoistej rezerwy celowej w sektorze kas, wpłynęły bardziej restrykcyjne regulacje dotyczące ich wysokości i sposobu naliczania. We wszystkich rozpatrywanych w badaniu wariantach wysokość odpisów była wyższa od wariantu bazowego, przy czym najwyższa wartość rezerw charakteryzowała pierwszą regulację Ministra Finansów (wariant 2, w którym były wymagane odpisy o prawie 60% wyższe). Kolejne modyfikowane regulacje prawne określające zasady tworzenia odpisów są, jak podkreśla się, bardziej dopasowane do specyfiki sektora, a ponadto mniej restrykcyjne. Tworzone przez kasy odpisy aktualizacyjne stanowią ok. 1/3 ponoszonych kosztów tych instytucji, czego konsekwencją są podwyższone łączne koszty ich funkcjonowania, tym samym często ujemne wyniki działalności. Dodatkowo, uwzględniając nieadekwatne w stosunku do podejmowanego ryzyka i skali działalności fundusze własne, pogłębiają ogromne niedobory kapitałowe w sektorze spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych.

Reforma sektora kas rozszerzyła tytuły, a zatem również kwoty środków pieniężnych obowiązkowo lokowanych w Kasie Krajowej, dlatego zwiększyło się znaczenie KSKOK dla gospodarki finansowej kas. Należy jednak zwrócić uwagę, że większe kwoty lokat kas w KSKOK nie wpływają na zwiększenie kosztów. W związku z inwestowaniem w swojej instytucji centralnej rozpatrywane spółdzielnie najczęściej uzyskują przychody odsetkowe, jednak ich wartość jest zatem zależna od cenników KSKOK.

Systemowe obciążenia działalności kas obejmują również aktualnie opłaty uiszczane na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Ich wysokość w pierwszych

dwóch latach korzystania przez kasy z gwarancji BFG nie jest wysoka, biorąc pod uwagę faktyczne ryzyko tego segmentu spółdzielni kredytowych⁴⁰.

Wprowadzane w sektorze kas normy bezpieczeństwa są wzorowane na regulacjach obowiązujących w sektorze bankowym (m.in. rezerwa obowiązkowa, wysokości odpisów aktualizacyjnych), a ich zmienność nie tylko wywołuje brak stabilności dla prowadzonej przez kasy działalności, ale również utrudnia porównywalność ich aktywności i wyników w czasie.

Niezależnie od zakresu restrykcyjności rozpatrywanych regulacji należy podkreślić, że przesłanką ich wprowadzenia były identyfikowane już wcześniej potencjalne zagrożenia stabilności tego segmentu rynku. Kluczowe dla działalności tej grupy instytucji jest podjęcie i intensyfikacja działań w celu restrukturyzacji portfela kredytowego, a w dłuższej perspektywie budowa adekwatnej bazy kapitałowej.

Słowa kluczowe: Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, finansowe obciążenia, odpisy aktualizacyjne

Abstract

As a result of legislative changes in the Co-operative Savings and Credit Union sector, the safety of depositors has increased but the financial burdens of these institutions has also undergone a change. The article examines the impact of regulatory changes on the financial standing of credit unions. On the basis of selected categories of financial burdens, a slight increase in cost and the role of the National Association of Co-operative Savings and Credit Union have been identified. The study shows that the regulations pertaining to provisions for delinquent loans have the greatest impact on the activity of credit unions. The amount of provisions is increasing also due to the deteriorating quality of the loan portfolio of these co-operatives.

Key words: Credit unions, financial burdens, provisions

⁴⁰ W lipcu 2014 r. zawieszono działalność SKOK Wspólnota, której deponenci z tytułu gwarancji depozytów odzyskają aż 815,7 mln zł. *Już ponad 600 mln dla klientów SKOK Wspólnota*, www.bankier.pl (dostęp: 12.09.2014).

Bibliografia

- Credit Unions in Poland: Diagnostic and Proposals on Regulation and Supervision*, „The World Bank Report” 2010, No. 59432.
- Cuevas C., Fischer K.P., *Regulation and Supervision of Cooperative Financial Institutions Issues in Governance, Regulation, and Supervision*, „World Bank Working Paper” 2006, No 82.
- Gawrychowski M., *TUW SKOK traci klienta*, „Puls Biznesu” 2014, <http://pulsbiznesu.pb.pl> (dostęp: 18.09.2014).
- Golec M.M., *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na rynku usług finansowych w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2004.
- Golec M.M., *Zasady funkcjonowania i wybrane uwarunkowania regulacyjne polskich unii kredytowych*, [w:] *Współczesna bankowość spółdzielcza*, pod red. A. Szelańskiej, CeDeWu, Warszawa 2011.
- Golec M.M., *Zmiany regulacyjne w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych a ich oferta depozytowa*, „Ekonomia i Zarządzanie” 2014, nr 3(6).
- Goleździnowski A., *Wpływ regulacji sektora bankowego na jego efektywność*, „Materiały i Studia NBP” 2009, nr 235.
- Herbert A., Pawłowski Sz., Zakrzewski P., *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Informacja dla Komisji Nadzoru Finansowego. Raport o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w 2012 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2013.
- Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w I kwartale 2014 r.*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa 2014.
- Już ponad 600 mln dla klientów SKOK Wspólnota*, www.bankier.pl (dostęp: 12.09.2014).
- Kłósiewicz P., Kozłowski W., Paczocha J., Rogowski W., *Papierologia czy bezpieczeństwo depozytów? Koszty administracyjne w sektorze bankowym w Polsce na przykładzie przestrzegania wybranych regulacji bankowych*, „Materiały i Studia NBP” 2009, nr 243.
- Koleśnik J., *Bezpieczeństwo systemu bankowego. Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2011.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2014, poz. 880.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. z dnia 13 stycznia 2012 r., poz. 45.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z dnia 21 stycznia 2013 r., poz. 99.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie składki na pokrycie kosztów działalności Krajowej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej oraz nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, Dz. U. 2013 r., poz. 341.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 września 2013 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz.U. z dnia 25 września 2013 r., poz. 1137.

Skoczek J., *Zastosowanie niektórych rozwiązań z zakresu uporządkowanej likwidacji banków do spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, „Pieniądze i Więż” 2013, nr 4 (61).

Srokosz W., *Instytucje parabankowe w Polsce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

Technical Guide Credit Union Regulation and Supervision, WOCCU, Madison 2009, <http://www.woccu.org> (dostęp: 12.09.2014).

Uchwała nr 1 Zarządu Kasy Krajowej z dnia 18 października 2002 r. Normy dopuszczalnego ryzyka w działalności SKOK w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących pożyczki i kredyty przeterminowane i nieściągalne.

Uchwała nr 42/2013 Zarządu NBP z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie zasad i trybu naliczania oraz utrzymywania rezerwy obowiązkowej, Dz. U. NBP poz. 21.

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013, poz. 613 ze zm.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. nr 1, poz. 2 ze zm.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz. U. z 2013 r., poz. 908 ze zm.

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2012, poz. 855 ze zm.