

*Prof. dr hab. Małgorzata Zaleska,
Szkoła Główna Handlowa*

DZIAŁALNOŚĆ BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO PO WSTĄPIENIU POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ – PROPOZYCJE ZMIAN

W rozważaniach nad potrzebą i możliwością zmian zasad funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego należy uwzględnić przede wszystkim:

- ❖ instytucjonalne uwarunkowania oraz doświadczenia i tendencje w zakresie funkcjonowania globalnych/europejskich rynków finansowych, w tym systemów gwarantowania depozytów,
- ❖ finansowe uwarunkowania wprowadzania ewentualnych zmian i dalszego funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Wielką mądrością jest umiejętność wyciągania właściwych wniosków z doświadczeń innych i implementowania ich w stosownych sytuacjach i czasie. Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, iż opieranie się na doświadczeniach innych, pochodzących z przeszłości, nie jest wystarczające. Współczesny, dynamiczny rozwój rynków finansowych wymaga trudnej umiejętności zarządzania zmianą i przyszłością. Prowadząc obecnie dyskusje na temat zmian zasad funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, biorąc pod uwagę m.in. stosunkowo długi proces legislacyjny, powinno się określić uwarunkowania, w jakich będzie działał Fundusz za 2–3 lata.

Działanie instytucji oraz wprowadzanie zmian w jej funkcjonowaniu wiąże się z koniecznością pozyskiwania źródeł finansowych. Nawet najlepszy pomysł zmian bez posiadania środków finansowych nie będzie mógł być zrealizowany. Dlatego należy: *po pierwsze*, ustalić, jaki zakres działalności ma być finansowany, i *po drugie*, kto będzie dostarczycielem źródeł finansowania oraz w jakiej wysokości. Biorąc pod uwagę zjawiska występujące na polskim rynku bankowym po wstąpieniu do Unii Europejskiej, należy domniemywać, że liczba dawców źródeł finansowania ulegnie zmniejszeniu w porównaniu ze stanem obecnym. Zmniejszenie liczby dawców nie

powinno być rekompensowane zwiększaniem obciążeń, gdyż przyczyniłoby się to do przeregulowania, do zbyt wysokich obciążeń, co skutkowałoby dalszym wychodzeniem instytucji kredytowych z obszaru obowiązywania polskiego prawa. Biorąc pod uwagę m.in. wyżej wspomniane tendencje rynkowe, potencjalne ograniczenie źródeł finansowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz rachunek ekonomiczny i racjonalność funkcjonowania polskiego sektora bankowego/finansowego zakres działalności Funduszu powinien zostać zmieniony.

Zmiany w polskim sektorze bankowym po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej

Przyszłość polskiej bankowości powinna być utożsamiana z przyszłością bankowości europejskiej. Na współczesnym rynku finansowym obserwuje się zjawiska coraz większego zacierania się granic między poszczególnymi krajami, segmentami rynku oraz ujednoczenia prawodawstwa. Zmiany w zakresie organizacji i funkcjonowania polskiego rynku finansowego, w tym bankowego, wynikają w dużym stopniu z wstąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Od 1 maja 2004 roku zaczęła w Polsce obowiązywać m.in. tzw. zasada jednego paszportu bankowego, umożliwiająca notyfikowanie działalności unijnych instytucji kredytowych w naszym kraju (również banki działające w Polsce mogą notyfikować działalność w innych krajach unijnych). Od momentu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej do 18 marca 2005 roku do Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego wpłynęły, od właściwych władz krajów unijnych, 73 notyfikacje informujące o zamiarze podjęcia przez instytucje kredytowe podlegające ich nadzorowi działalności transgranicznej na terytorium Polski. Najwięcej notyfikacji wpłynęło z Wielkiej Brytanii (22), Austrii (15) i Niemiec (13). W przypadku pozostałych krajów skala notyfikacji jest mniejsza i wynosi: Irlandia – 5, Luksemburg – 4, Francja – 3, Cypr – 2, Dania – 2, Holandia – 2, Węgry – 2, Włochy – 2 i Czechy – 1¹⁾. Zauważyć należy, że liczba notyfikacji przewyższa liczbę dotychczas działających w Polsce banków w formie spółek akcyjnych.

W związku z wyżej wspomnianym zjawiskiem notyfikacji działalności instytucji kredytowych z Unii Europejskiej w Polsce powstaje pytanie: czy obecność nowych instytucji przyczyni się do wzrostu konkurencji na rynku polskim?

Wydaje się, że instytucje kredytowe z krajów Unii Europejskiej notyfikujące działalność w Polsce nie przyczynią się do znaczącego wzrostu konkurencji na polskim rynku bankowym, w tym przede wszystkim na rynku bankowości detalicznej. Warto przy tej okazji wspomnieć, że jest o kogo konkurować na polskim rynku detalicznym, ponieważ blisko 40 proc. gospodarstw domowych nadal nie korzysta z pod-

¹⁾ Komunikat z posiedzenia Komisji Nadzoru Bankowego w dniu 6 kwietnia 2005 roku, www.nbp.pl, kwiecień 2005.

stawowego produktu bankowego, jakim jest rachunek bankowy²⁾, w okresie styczeń 2004–styczeń 2005 ponad 39 proc. Polaków nie skorzystało z żadnej oferty instytucji finansowej³⁾, a ponadto wzrasta zamożność części społeczeństwa, co przyczynia się do wzrostu rynku lokat/inwestycji finansowych. Stopień ubankowienia (mierzony liczbą rachunków bieżących w stosunku do liczby ludności powyżej 15 roku życia) polskiego społeczeństwa jest nadal niski, tzn. w 2004 roku przekroczył 55 proc., podczas gdy średnia w krajach unijnych wynosiła w analogicznym okresie 90 proc.⁴⁾ Potencjalny wzrost liczby deponentów i ich zamożności mógłby w przyszłości zwiększyć obciążenia systemów gwarantowania depozytów w przypadku ewentualnego kryzysu.

Należy zauważyć, że uzasadnieniem perspektywy stosunkowo niewielkiego wzrostu konkurencji na rynku bankowości detalicznej jest fakt, że większość instytucji kredytowych notyfikujących działalność w Polsce specjalizuje się w obsłudze klientów korporacyjnych, a niewiele z nich w obsłudze klientów detalicznych.

Banki prowadzące działalność na rynku detalicznym w Polsce powinny przede wszystkim analizować przedsięwzięcia instytucji finansowych oferujących produkty i usługi finansowe pozabankowe (np. instytucji ubezpieczeniowych, emerytalnych, inwestycyjnych, które odpowiednio na koniec 2004 roku posiadały udział w rynku finansowym: 10,7 proc., 8,7 proc., 5,2 proc.⁵⁾ i systematycznie go zwiększają). Aktywa sektora bankowego wynosiły 360 mld zł, a odpowiednie aktywa instytucji ubezpieczeniowych 50 mld zł, funduszy emerytalnych 63 mld zł, funduszy inwestycyjnych 40 mld zł. Trzeba przy tym zauważyć, że aktywa instytucji finansowych pozabankowych wzrastają szybciej niż aktywa bankowe i proces ten będzie najprawdopodobniej coraz bardziej widoczny⁶⁾. Udział aktywów sektora bankowego w aktywach instytucji finansowych ogółem w Polsce spadł z poziomu 94,5 proc. w 1996 roku do 76,5 proc. w 2003 roku⁷⁾. To instytucje finansowe pozabankowe są obecnie ważnymi konkurentami banków na rynku detalicznym i być może powinny zostać włączone w zintegrowaną sieć gwarantowania środków finansowych, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania.

Obecność nowych unijnych instytucji kredytowych, notyfikujących swoją działalność na polskim rynku bankowym, wynika przede wszystkim z dążenia do obsługi ich dotychczasowych i pozyskania nowych klientów korporacyjnych działających

²⁾ A. Nartowski, *Przed XI Forum*, Gazeta Bankowa z 14 marca 2005, s. 7.

³⁾ P. Jabłoński, S. Karpiński, *Gielda coraz modniejsza*, Rzeczpospolita z 31 stycznia 2005.

⁴⁾ *Audyt bankowości detalicznej 2000–2003*, Instytut Pentor.

⁵⁾ W. Kwaśniak, *Wyzwania dla banków na najbliższe lata*, Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, referat przygotowany na Forum Bankowe Związku Banków Polskich, 16 marca 2005, s. 2.

⁶⁾ M. Pokojska, *Współpraca popłaca*, Gazeta Bankowa z 28 marca 2005, s. 18.

⁷⁾ *Rozwój systemu finansowego w Polsce w latach 2002–2003*, Raport NBP, Warszawa, grudzień 2004.

w Polsce. Mogłoby to przyczynić się do wzrostu konkurencji na rynku bankowości korporacyjnej w Polsce, zwłaszcza w segmencie obsługi firm zagranicznych.

Przewaga konkurencyjna instytucji kredytowych notyfikujących działalność w Polsce wynika przede wszystkim z dwóch niżej opisanych czynników. *Po pierwsze*, instytucje te dysponują znaczną bazą kapitałową, która przekłada się m.in. na możliwość udzielania wysokich kredytów (banki działające w Polsce w celu udzielenia tak wysokich kredytów muszą wchodzić w konsorcja). Przykładowo, największe w Polsce możliwości udzielania kredytów, pod względem ich wysokości (stan na marzec 2005 roku), ma oddział Svenska Handelsbanken, który może udzielić kredytu w wysokości 1,6 mld euro. *Po drugie*, klient – otwierając rachunek w instytucji kredytowej unijnej – uzyska dostęp do tego rachunku w pozostałych oddziałach instytucji działających w innych krajach unijnych – potencjalnie w całej Europie. Wyżej wskazane przesłanki przewagi konkurencyjnej będą istotne przede wszystkim dla dużych klientów, działających w skali międzynarodowej, a także klientów niezadowolonych z dotychczasowej obsługi przez banki działające w Polsce. Szczególne przedsięwzięcia w celu zatrzymania dotychczasowych klientów powinny podjąć banki obsługujące firmy brytyjskie, z uwagi na największą liczbę chętnych do rozpoczęcia działalności i stosunkowo małą dotychczas obecność w Polsce banków z tego kraju⁸⁾.

Nowym zjawiskiem na polskim rynku bankowym jest przekształcanie się banków działających w Polsce w oddziały. Zjawisko to będzie powodowało m.in. zmniejszenie zasięgu oddziaływania polskich władz bankowych oraz ograniczenie źródeł ich finansowania. Przykładowo, już obecnie banki, które przekształcają się w oddziały, występują z żądaniem zwrotu opłat poniesionych na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Problematyka ta nie jest uregulowana w polskich przepisach prawnych i wymaga jednoznacznej interpretacji. Zasadne wydaje się zwracanie części opłaty za okres, w którym dana instytucja nie należy już do polskiego systemu gwarantowania depozytów.

W związku z powyższym powstaje kolejne pytanie: czy Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu grozi zmniejszenie zakresu działalności? Jak już wspomniano, odpowiedź na tak postawione pytanie wydaje się być twierdząca. Warto przypomnieć, że instytucje notyfikujące działalność bankową w Polsce, jak i banki działające na zasadzie oddziału podlegają generalnie macierzystym władzom bankowym, w tym w zakresie systemu gwarantowania depozytów. Wymogi stawiane przez prawodawstwa w poszczególnych krajach unijnych są różne, zróżnicowane są także obciążenia banków na rzecz utrzymania danego systemu. To zaś stwarza nierówne warunki konkurencji na rynku. Ponadto, jak wcześniej wspomniano, bank działający w Polsce nie musi już podlegać polskiemu systemowi gwarantowania depozytów. Klienci banków powinni zatem mieć dostęp do informacji na temat prawodawstwa, m.in. w zakresie gwarantowania depozytów obowiązującego w kraju macierzystym (przykładowo, w przypadku 30 proc. systemów gwarantowania funkcjonujących w Unii

⁸⁾ K. Pycia, *Zajmowanie pozycji*, Gazeta Bankowa z 14 marca 2005, s. 12–13.

Europejskiej nie są gwarantowane środki zdeponowane w walutach innych niż euro bądź waluty krajów członkowskich⁹⁾, np. francuski system gwarantowania depozytów nie obejmuje gwarancjami środków zdeponowanych w dolarach amerykańskich, pozostając obok systemu austriackiego i maltańskiego jednym z systemów restrykcyjnych pod względem wyłączenia stosunkowo wielu kategorii depozytów z zakresu gwarantowania¹⁰⁾. W tym celu można nałożyć na banki dodatkowe obowiązki informacyjne skierowane do ich klientów lub, co wydaje się lepszym rozwiązaniem, upoważnić jedną instytucję centralną do publikowania informacji na temat prawodawstwa obowiązującego w poszczególnych krajach, których instytucje świadczą produkty i usługi finansowe w Polsce.

Propozycje zmian w zakresie działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

W Polsce system gwarantowania depozytów wsparty działalnością pomocową i analityczną został umiejscowiony w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Jak wcześniej wspomniano, biorąc pod uwagę m.in. zjawiska zachodzące na rynkach finansowych krajowym i globalnym, należy stwierdzić, że zmniejszenie skali działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest prawdopodobne. Ograniczenie działalności związane będzie ze zmniejszeniem liczby banków uczestniczących w polskim systemie gwarantowania depozytów (m.in. wynikające z przekształcania się banków w oddziały) oraz z systematycznym stabilizowaniem sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora bankowego. W związku z powyższym prawdopodobne i pożądane jest zmniejszenie zakresu działalności Funduszu, co dotyczyć powinno przede wszystkim działalności pomocowej i analitycznej.

Umiejscowienie działalności pomocowej w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym jest dyskusyjne, przy czym omawiana problematyka nie jest rozwiązana w sposób jednoznaczny także w prawodawstwie i praktyce unijnej. W 36 proc. krajów Unii Europejskiej funkcjonuje system szeroki (*risk minimizer*), polegający na prowadzeniu działalności gwarancyjnej i pomocowej przez system gwarantowania depozytów, a w 64 proc. krajów przyjęto system wąski (*paybox*), ograniczający działalność instytucji tylko do funkcji gwarancyjnej. System szeroki dotyczy: Austrii, Danii, Francji, Hiszpanii, Litwy, Niemiec, Polski, Węgier, Włoch. System wąski występuje w/n: Belgii, Cyprze, Czechach, Estonii, Finlandii, Grecji, Holandii, Irlandii, Luksemburgu, Łotwie, Malcie, Portugalii, Słowacji, Słowenii, Szwecji i Wielkiej Brytanii¹¹⁾.

⁹⁾ A. Pawlikowski, *Polski system gwarantowania depozytów na tle rozwiązań zastosowanych w innych państwach Unii Europejskiej*, Seminarium Naukowe NBP, Warszawa, 1 marca 2005, s. 11.

¹⁰⁾ Ibidem, s. 11.

¹¹⁾ A. Pawlikowski, *Problemy, zakres i kryteria wyboru w kształtowaniu systemu gwarantowania depozytów w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, Narodowy Bank Polski,

W Polsce należy zastanowić się nad stworzeniem ustawy/institucji, które kompleksowo regulowałyby zarządzanie stabilnością rynku finansowego, a zatem nie tylko bankowego. Instytucja taka mogłaby, ale tylko w wyjątkowych sytuacjach, udzielać pomocy instytucjom finansowym w przypadku powstania niebezpieczeństwa niewypłacalności w jednej z nich i jednoczesnego ryzyka rozprzestrzenienia się kryzysu. Pomoc taka, jak wyżej wspomniano, w wyjątkowych sytuacjach, powinna mieć miejsce w odniesieniu do instytucji zbyt dużych, żeby upaść, oraz instytucji, których upadłość mogłaby wywołać panikę na rynku finansowym. W odniesieniu do pozostałych instytucji pomoc powinna być ograniczona. Trzeba pamiętać, że brak upadłości chorych instytucji w systemie finansowym ogranicza oddziaływanie mechanizmu rynkowego. Formy pomocy powinny zostać ograniczone w zasadzie do pożyczek na przejęcie chorej instytucji. Ewentualna pomoc na tzw. samodzielną sanację powinna być równoznaczna ze zmianą zarządu i rady nadzorczej danej instytucji finansowej. Udzielenie pomocy bez zmiany zasad zarządzania i nadzorowania jest dyskusyjne. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, wydaje się, że rozszerzanie instrumentarium środków pomocowych nie jest zasadne.

Polski system finansowy, w tym przede wszystkim bankowy, charakteryzował się dotychczas nadpłynnością. Doświadczenia innych krajów (np. Portugalii) wskazują, że po wstąpieniu do Unii Europejskiej następował wzrost popytu na kredyty i w efekcie powstały problemy z pozyskaniem źródeł refinansowania (źródła te zaczęto pozyskiwać z zagranicy, co w przypadku Polski wiązałoby się również z dodatkowym ryzykiem, m.in. walutowym). Warto przy tym zauważyć, że relacja wartości udzielonych kredytów do PKB jest w Polsce niska i wynosi 28 proc., podczas gdy w „starych” krajach Unii Europejskiej 97 proc.¹²⁾ Problem niedoboru źródeł finansowania banków w Polsce może być zjawiskiem nowym. W związku z powyższym warto podkreślić, że w polskim systemie pomocowym obecnie nie ma podstaw prawnych do udzielania wsparcia w przypadku problemów w zakresie płynności finansowej. Banki mogą w takim przypadku pozyskiwać środki na rynku międzybankowym (w przypadku systemowego braku środków źródło to zostanie ograniczone) lub w banku centralnym (instytucji ostatecznego pożyczkodawcy).

Rozwijanie działalności analitycznej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest dyskusyjne, z uwagi na to, iż działalność taką prowadzi również Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, dysponujący danymi źródłowymi (Fundusz pozyskuje dane z instytucji nadzorczej, z tzw. drugiej ręki). Prowadzenie takiej samej działalności analitycznej, na podstawie tych samych danych, przez dwie instytucje bankowe (Bankowy Fundusz Gwarancyjny i Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego)

referat przygotowany na seminarium Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na temat *Ewolucja funkcji gwarancyjnej i pomocowej w świetle dotychczasowych doświadczeń krajowych i zagranicznych, z uwzględnieniem nowych uwarunkowań zewnętrznych, w tym zwłaszcza wynikających z przemian struktury sektora bankowego oraz ekspansji nowych technologii świadczenia usług bankowych*, Warszawa, 10 marca 2005, s. 11–12.

¹²⁾ J. Pruski, *Bieżąca kondycja sektora bankowego*, Narodowy Bank Polski, referat przygotowany na Forum Bankowe Związku Banków Polskich, 16 marca 2005, s. 30–32.

jest dyskusyjne, z uwagi na powielanie czynności i generowanie „podwójnych” kosztów. Ewentualne rozwinięcie działalności analitycznej Funduszu wymagałoby zwiększenia nakładów finansowych oraz obowiązków banków w zakresie raportowania dodatkowych danych do Funduszu. Tymczasem już obecnie sprawozdawczość bankowa jest bardzo rozbudowana, skomplikowana i mało przejrzysta, co przyczynia się do możliwości tzw. kreatywności i ogranicza możliwość weryfikacji sprawozdań przez zewnętrznego odbiorcę. Problemem w polskim systemie bankowym nie jest brak przepisów prawnych, w tym w zakresie sprawozdawczości, problemem jest brak konsekwencji w ich egzekwowaniu. Ponadto należy zaznaczyć, że każda zmiana zasad raportowania generuje koszty, wymusza zmiany w systemach sprawozdawczych, w tym informatycznych, zwiększa liczbę błędów, powoduje nieporównywalność danych przeznaczonych zarówno na potrzeby analiz zewnętrznych, jak i służących budowie wewnętrznych modeli ryzyka, które mogą być podstawą oceny ryzyka po wprowadzeniu w życie przepisów Nowej Umowy Kapitałowej.

Na tle powyższego powstaje pytanie: kto miałby finansować zwiększenie obowiązków w zakresie raportowania danych przez banki oraz rozwój działalności analitycznej Funduszu? Należy domniemywać, że banki nie będą zainteresowane finansowaniem takiej dodatkowej działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, m.in. z uwagi na utrzymywanie własnych komórek analitycznych, dostarczających informacji zarządczych, których analizy Funduszu nie zawierają. Na tle powyższego postulować należy umiejscowienie działalności analitycznej całego systemu finansowego w jednej instytucji. W przypadku wyboru między umiejscowieniem tej działalności w Generalnym Inspektoracie Nadzoru Bankowego, czy też w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, należy opowiedzieć się za pierwszą z wymienionych instytucji, która dysponuje danymi źródłowymi przekazywanymi przez banki i jest odpowiedzialna za stabilność systemu bankowego. Ograniczenie działalności pomocowej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego przemawia także za ograniczeniem jego działalności analitycznej.

Istnienie działalności gwarancyjnej sprawowanej przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny nie jest kwestionowane, biorąc pod uwagę aspekty ekonomiczne (ochrona deponenta i stabilności systemu bankowego), prawne (wymogi określone w prawodawstwie unijnym) oraz dotychczasowe doświadczenia światowe. Sformalizowane systemy gwarantowania depozytów funkcjonują w 83 krajach świata, w tym w zdecydowanej większości krajów wysoko rozwiniętych (wyjątek stanowią Australia i Nowa Zelandia, przy czym w 2004 roku w Australii powstał raport – *Report of the Study of Financial System Guarantees*, w którym analizuje się zasadność utworzenia systemu gwarantowania chroniącego klientów instytucji finansowych). Uwzględniając geograficzne rozmieszczenie systemów gwarantowania depozytów należy stwierdzić, że najwięcej funkcjonuje ich w Europie (41) i w dalszej kolejności w Ameryce (17), Azji (11), Afryce (10) oraz na Bliskim Wschodzie (4)¹³⁾.

¹³⁾ A. Pawlikowski, *Problemy...*, op.cit., s. 5–6.

W ustabilizowanych systemach finansowych, a do takich należy zaliczyć polski sektor bankowy, upadłości banków, zwłaszcza dużych, ale nie „zbyt dużych, żeby upaść”, powinny mieć jedynie charakter incydentalny. Nie ma zatem konieczności finansowania rozbudowanego organizacyjnie systemu gwarantowania depozytów w Polsce.

Polski system gwarantowania nie wymaga zasadniczych zmian w zakresie działalności gwarancyjnej. W polskim prawodawstwie, do ewentualnej zmiany pozostają szczegółowe rozwiązania w zakresie gwarantowania depozytów. Przykładowo, do rozbieżności między polskim i unijnym prawodawstwem należy zaliczyć zagadnienie wysokości kwoty gwarantowanej deponentom w przypadku upadłości banku. W dyrektywie unijnej określono kwotę gwarancji na minimum 20 tys. euro. W przypadku polskiego ustawodawstwa przewidziano zwrot deponentowi kwoty 1 tys. euro w 100 proc., a powyżej tej kwoty do 22,5 tys. euro w 90 proc. Próg unijny zostanie zatem osiągnięty w Polsce, w przypadku gdy deponent posiada co najmniej około 22,1 tys. euro. W razie niższych kwot depozytów gwarantowanych deponent może nie otrzymać zwrotu w równowartości 20 tys. euro. Przykładowo, jeżeli deponent posiada depozyt w wysokości 21 tys. euro w banku, który upadł, to według systemu unijnego otrzyma zwrot minimum 20 tys. euro, a według polskich rozwiązań 19 tys. euro (1 tys. euro + 90 proc. z 20 tys. euro). W związku z powyższym, istnieje potrzeba pełnego dostosowania kwoty gwarantowania depozytów w Polsce do wymogów dyrektywy unijnej. Wydaje się, że zasadnym rozwiązaniem byłaby rezygnacja z koasekuracji i przyjęcie gwarancji depozytów na poziomie 20 tys. euro w 100 proc. Nie ma potrzeby podwyższania kwoty gwarantowania depozytów powyżej minimum wymaganego w Unii. Oferowanie wyższych gwarancji depozytów w ujęciu nominalnym nie stanowi znaczącego elementu wzrostu pozycji konkurencyjnej. Warto przy tej okazji wspomnieć, że realna wartość oferowanych gwarancji (mierzona relacją limitu wypłat do wielkości PKB) jest w Polsce wysoka i wynosi 4,2 proc. (wyższy poziom wśród krajów unijnych oferuje tylko włoski system gwarantowania)¹⁴⁾.

W celu umocnienia pozycji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego rozważyć można przeniesienie do Funduszu systemu rekompensat strat inwestorom z Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych¹⁵⁾. Jako argumenty za wprowadzeniem takiego rozwiązania można wymienić, obok zwiększenia zakresu działania Funduszu, m.in. jego doświadczenie w organizowaniu wypłat kwot gwarantowanych, analogiczne rozwiązania prawne w zakresie wypłat kwot gwarantowanych depozytów i strat inwestorów, a przede wszystkim powstawanie coraz bardziej złożonych produktów finansowych, posiadających m.in. cechy zarówno depozytów, jak i instrumentów rynku kapitałowego. W przyszłości coraz trudniej będzie w sposób jednoznaczny rozgrani-

¹⁴⁾ Ibidem, s. 21.

¹⁵⁾ Szerzej: M. Zaleska, *Wpływ wybranych regulacji zewnętrznych na działalność polskich banków*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1999, s. 178.

czyć oferowane przez instytucje finansowe produkty i podzielić je precyzyjnie na depozyty i instrumenty rynku kapitałowego, ubezpieczeniowego czy emerytalnego. Już obecnie banki stosują strategie sprzedaży związanej poprzez oferowanie m.in. produktów i usług inwestycyjnych, brokerskich, leasingowych, ubezpieczeniowych i emerytalnych. W związku z powyższym rozważyć można skupienie działalności gwarancyjnej w zakresie rynku finansowego w jednej instytucji. Oznaczałoby to zintegrowanie działalności pojedynczych instytucji obecnie gwarantujących zwrot środków finansowych w przypadku upadłości instytucji finansowej funkcjonującej na zasadzie prawa polskiego, tzn. Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Krajowej Kasy Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych, Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych (w odniesieniu do systemu rekompensat) i ewentualnie w dalszej przyszłości – Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Jak wyżej wspomniano, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w zakresie działalności gwarancyjnej wydaje się, że instytucją przewodzącą w procesie integracji powinien być Bankowy Fundusz Gwarancyjny, który nadal gwarantowałby środki zdeponowane w bankach, a ponadto sukcesywnie przejmował gwarantowanie środków zgromadzonych w/na: spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, biurach maklerskich, funduszach inwestycyjnych, otwartych funduszach emerytalnych, giełdach i w dalszej kolejności – towarzystwach ubezpieczeniowych. Warto w tym miejscu wspomnieć, że z doświadczeń innych krajów w zakresie integracji instytucji centralnych wynika, iż łatwiej zintegrować oddziaływanie na rynek bankowy i kapitałowy, niż bankowy i ubezpieczeniowy. Działalność Funduszu uległaby rozszerzeniu, a zatem zmianie powinna ulec także nazwa wspomnianej instytucji. Mógłby to być, przykładowo, **Fundusz Gwarantowania Inwestycji Finansowych**.

Zaprezentowane powyżej poglądy i propozycje mają charakter dyskusyjny, a ich celem jest wywołanie dyskusji na temat zasadniczych zmian działania instytucji centralnych w polskim systemie bankowym/finansowym. Podejmując próbę określenia zakresu działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, należy uwzględnić przede wszystkim tendencje rynkowe i aspekty finansowe. Mając zdefiniowany zakres działalności Funduszu, należy określić źródła jego finansowania, które mają ograniczony charakter. Do rozstrzygnięcia pozostaje m.in.: kto będzie finansował działalność Funduszu i w jakiej wysokości (najprawdopodobniej członkowie systemu, przy czym należy dążyć do minimalizacji obciążeń), jak będą gwarantowane środki (*ex ante* czy *ex post* – w systemach unijnych dominuje tryb finansowania *ex ante*¹⁶⁾) oraz jak będzie naliczana składka (tzn. czy będzie uwzględniała poziom ryzyka, czy nie będzie go uwzględniała – w systemach unijnych przeważa drugi sposób¹⁷⁾).

¹⁶⁾ A. Pawlikowski, *Polski...*, op.cit., s. 19.

¹⁷⁾ Ibidem, s. 19.

Literatura

1. *Audyt bankowości detalicznej 2000–2003*, Instytut Pentor
2. P. Jabłoński, S. Karpiński, *Giełda coraz modniejsza*, Rzeczpospolita z 31 stycznia 2005
3. *Komunikat z posiedzenia Komisji Nadzoru Bankowego w dniu 6 kwietnia 2005 roku*, www.nbp.pl, kwiecień 2005
4. W. Kwaśniak, *Wyzwania dla banków na najbliższe lata*, Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego, referat przygotowany na Forum Bankowe Związku Banków Polskich, 16 marca 2005
5. A. Nartowski, *Przed XI Forum*, Gazeta Bankowa z 14 marca 2005
6. A. Pawlikowski, *Polski system gwarantowania depozytów na tle rozwiązań zastosowanych w innych państwach Unii Europejskiej*, Seminarium Naukowe NBP, Warszawa, 1 marca 2005
7. A. Pawlikowski, *Problemy, zakres i kryteria wyboru w kształtowaniu systemu gwarantowania depozytów w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, Narodowy Bank Polski, referat przygotowany na seminarium Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na temat *Ewolucja funkcji gwarancyjnej i pomocowej w świetle dotychczasowych doświadczeń krajowych i zagranicznych, z uwzględnieniem nowych uwarunkowań zewnętrznych, w tym zwłaszcza wynikających z przemian struktury sektora bankowego oraz ekspansji nowych technologii świadczenia usług bankowych*, Warszawa, 10 marca 2005
8. M. Pokojska, *Współpraca popłaca*, „Gazeta Bankowa” z 28 marca 2005
9. J. Pruski, *Bieżąca kondycja sektora bankowego*, Narodowy Bank Polski, referat przygotowany na Forum Bankowe Związku Banków Polskich, 16 marca 2005
10. K. Pycia, *Zajmowanie pozycji*, „Gazeta Bankowa” z 14 marca 2005
11. *Rozwój systemu finansowego w Polsce w latach 2002–2003*, Raport NBP, Warszawa, grudzień 2004
12. M. Zaleska, *Wpływ wybranych regulacji zewnętrznych na działalność polskich banków*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1999