

---

---

**BEZPIECZNY**

**BANK**

---

---

# BEZPIECZNY BANK

czasopismo poświęcone  
zagadnieniom gwarancji  
depozytów i bezpieczeństwa  
finansowego banków

## Kolegium

### programowo-redakcyjne:

prof. dr hab. Władysław Baka  
– redaktor naczelny,  
Kazimierz Beca,  
dr Marek Grzybowski,  
dr hab. Małgorzata Iwanicz-  
Drozdowska, prof. SGH,  
Ewa Kawecka-Włodarczyk,  
prof. dr hab. Stanisław Owsiak,  
Krzysztof Pietraszkiewicz,  
prof. dr hab. Marek Safjan,  
dr hab. Jan Szambelańczyk,  
prof. Akademii Ekonomicznej  
w Poznaniu  
Ewa Śleszyńska-Charewicz

### Sekretariat redakcji:

Beata Zdanowicz

Publikowane artykuły przedstawiają  
opinie i poglądy ich autorów i nie  
wyrażają oficjalnego stanowiska  
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

### Opracowanie graficzne i łamanie:

STAND's – Dariusz Stański

### Korekta:

Ewa Stępniewicz

### Druk:

STARDRUK

ISSN 1429-2939

### Wydawca:

Bankowy Fundusz Gwarancyjny  
00-546 Warszawa  
ul. Ks. Ignacego Jana Skorupki 4  
tel. 583-08-01, 583-08-05,  
583-08-06  
fax 583-08-08  
e-mail: rada@bfg.pl  
www.bfg.pl

### Współpraca:

Stardruk  
Wydawnictwo  
00-660 Warszawa  
ul. Lwowska 11/29

## W NUMERZE

3 (28) 2005

### A. Z działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Sprawozdanie z działalności Bankowego Funduszu  
Gwarancyjnego w 2004 roku (skrót) – str. 3

### B. Problemy i poglądy

1. Ryzyko w aspekcie finansowania działalności instytucji gwarantującej depozyty – *Małgorzata Iwanicz-Drozdowska* – str. 43
2. Ryzyko w aspekcie finansowania działalności instytucji gwarantującej depozyty. Kierunki zmiany zasad finansowania działalności BFG – *Ewa Śleszyńska-Charewicz* – str. 54
3. Działalność Bankowego Funduszu Gwarancyjnego po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej – propozycje zmian – *Małgorzata Zaleska* – str. 65
4. Kierunki zmian zasad finansowania działalności gwarancyjno-pomocowej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – *Mariusz Zygierewicz* – str. 75
5. Finansowanie działalności systemu gwarantowania depozytów. Wnioski dla Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – *Ryszard Bartkowiak* – str. 82
6. Kierunki zmian zasad finansowania działalności gwarancyjno-pomocowej BFG (omówienie dyskusji) – str. 101

### C. Konsultacje dla banków

1. Trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej – prezentacja i ocena – *Krzysztof Jackowicz* – str. 109
2. Adekwatność kapitałowa konglomeratu finansowego – wzmocnienie bezpieczeństwa czy dodatkowe obciążenia – *Małgorzata Burzyńska* – str. 124

### D. Kronika

Podstawowe wielkości makroekonomiczne i zmiany organizacyjno-prawne w sektorze bankowym w II kwartale 2005 roku – *Halina Polijaniuk* – str. 151

### E. Miscellanea

Przegląd prasy zagranicznej (kwiecień–sierpień 2005) – str. 161

# Z działalności BFG

## SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO W 2004 ROKU (SKRÓT)

### I. DZIAŁALNOŚĆ GWARANCYJNA BFG

#### 1. Realizacja wypłat środków gwarantowanych

W 2004 roku nie było upadłości banku. Realizacja wypłat środków gwarantowanych dotyczyła dwóch banków – Banku Staropolskiego SA w Poznaniu i Banku Spółdzielczego we Włodowicach, których upadłość nastąpiła w latach poprzednich, a roszczenia ich deponentów nie uległy przedawnieniu.

W ciągu roku Bankowy Fundusz Gwarancyjny kontynuował wypłaty środków gwarantowanych dla deponentów Banku Staropolskiego SA w Poznaniu, którego upadłość została ogłoszona w roku 2000. Wypłaty te dokonywane były na podstawie przedkładanych przez syndyka uzupełnień pierwotnej listy deponentów. Listy uzupełniające objęły głównie spadkobierców oraz osoby, które poniosły koszty pogrzebu posiadaczy rachunków zmarłych przed ogłoszeniem upadłości banku. Na listach znalazły się także nazwiska osób, od których Bank Staropolski SA przyjął dyspozycje przelewu środków na uregulowanie zobowiązań celnych, lecz dyspozycji tych nie zrealizował na skutek zawieszenia działalności Banku.

W 2004 roku na wypłaty środków gwarantowanych, na podstawie wspomnianych list uzupełniających, przeznaczono łącznie kwotę 349,8 tys. zł dla 124 deponentów (w tym 234,8 tys. zł dla 54 osób posiadających wierzytel-

ność z tytułu zapłaty należności celnych). Środki na realizację wypłat pochodziły ze środków płynnych upadłego banku.

Zgodnie z ustawą o BFG, wypłaty środków gwarantowanych dla deponentów dokonywane są przez syndyka w wyznaczonym terminie. Po upływie tego terminu środki niepodjęte zwracane są Funduszowi, gdzie mogą być odebrane w ciągu 5 lat od dnia ogłoszenia upadłości banku. W roku sprawozdawczym w Biurze Funduszu dokonano wypłat w łącznej kwocie 562,7 tys. zł dla 502 deponentów Banku Staropolskiego SA, którzy nie podjęli należnych im kwot w trakcie wypłat prowadzonych przez syndyka.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2004 roku ogólna kwota zobowiązań Funduszu z tytułu niepodjętych kwot gwarantowanych przez 3.269 uprawnionych deponentów 2 upadłych banków (2.857 deponentów Banku Staropolskiego SA i 412 deponentów Banku Spółdzielczego we Włodowicach) wyniosła 2.115,3 tys. zł. Najwyższa nieodebrana kwota wynosiła w przypadku Banku Staropolskiego SA 40.780,00 zł, a w przypadku BS we Włodowicach – 5.698,73 zł.

## **2. Środki odzyskane z mas upadłości banków i ich rozliczenie**

W 2004 roku Bankowy Fundusz Gwarancyjny odzyskał 2.776,1 tys. zł z tytułu wierzytelności zgłoszonych do mas upadłości banków w związku z przekazaniem syndykom w ubiegłych latach środków pieniężnych na wypłaty dla deponentów.

**Tabela 1. Środki odzyskane z mas upadłości banków w 2004 r.**

<b>Kwartał</b>	<b>Kwota w tys. zł</b>	<b>Liczba banków</b>
I	1017,9	3
II	14,1	2
III	1098,2	4
IV	645,9	5
<b>Razem w 2004 r.</b>	<b>2776,1</b>	
z tego:		
– z mas upadłości banków komercyjnych	109,6	
– z mas upadłości banków spółdzielczych	2666,5	

Zgodnie z ustawą o BFG, środki odzyskane z mas upadłości banków mogą być wykorzystywane wyłącznie na finansowanie kolejnych wypłat kwot gwarantowanych.

### 3. Przedawnienie roszczeń deponentów

Po upływie 5 lat od dnia spełnienia warunku gwarancji, tj. dnia ogłoszenia upadłości banku, roszczenia deponentów wobec Funduszu ulegają przedawnieniu.

W roku 2004 przedawniły się roszczenia 84 deponentów Savim Banku Depozytowo-Kredytowego SA w Warszawie na łączną kwotę 17,6 tys. zł<sup>1)</sup>.

W 2004 roku Fundusz przeprowadził akcję powiadomienia 2.504 deponentów Banku Staropolskiego SA w Poznaniu w upadłości, którzy dotychczas nie podjęli środków gwarantowanych, o upływającym w dniu 11 lutego 2005 roku terminie przedawnienia roszczeń wobec Funduszu<sup>2)</sup>.

## II. POŻYCZKI Z FUNDUSZU POMOCOWEGO

### 1. Cele i zasady udzielania pomocy

Podstawowym celem działalności pomocowej jest udzielanie wsparcia finansowego na skuteczne przeprowadzanie działań restrukturyzacyjnych banków zagrożonych niebezpieczeństwem niewypłacalności, a tym samym ochrona deponentów przed utratą depozytów ulokowanych w tych bankach. Zgodnie z ustawą o BFG pomoc może być udzielana w formie pożyczek, gwarancji lub poręczeń, a także nabywania wierzytelności banków, na warunkach korzystniejszych od ogólnie stosowanych przez banki. Wnioski, które wpłynęły w 2004 roku, podobnie jak w roku poprzednim, dotyczyły wyłącznie udzielenia pomocy w formie pożyczek.

Bankowy Fundusz Gwarancyjny prowadzi działalność pomocową z zachowaniem następujących zasad:

---

<sup>1)</sup> Upadłość Banku ogłoszona została w dniu 13 stycznia 1999 r.

<sup>2)</sup> Zgodnie z art. 123 § 1 pkt 2 Kodeksu cywilnego przedawnienie roszczeń 95 deponentów Banku Staropolskiego SA nastąpi w terminie późniejszym niż 11.02.2005 r. Dotyczy to głównie spadkobierców posiadaczy rachunków, w przypadku których nie zostało jeszcze prawomocnie zakończone postępowanie spadkowe.

- ❖ przestrzegania równości banków w dostępie do środków pomocowych przez stosowanie jednolitych i przejrzystych kryteriów oraz procedur przyznawania pomocy,
- ❖ wspierania działań zmierzających do usunięcia niebezpieczeństwa niewypłacalności w bankach przy udziale silnych kapitałowo inwestorów,
- ❖ mobilizowania wnioskodawców do poszukiwania dodatkowych, poza pomocą ze środków BFG, źródeł wsparcia finansowego dla realizacji programów postępowania naprawczego,
- ❖ zapewnienia wysokiej efektywności pomocy, m.in. poprzez określenie w umowach o udzielenie pożyczki konkretnych warunków, których spełnienie przez bank powinno przyczynić się do trwałego odzyskania wypłacalności. Warunki te dotyczyły:
  - racjonalizacji kosztów działania,
  - przeznaczania całości zysków wypracowanych dzięki pomocy finansowej Funduszu na pokrycie strat,
  - reinwestowania dochodów uzyskiwanych w związku z otrzymaniem pomocy w bezpieczne, a zarazem rentowne instrumenty finansowe.

## 2. Warunki udzielania pomocy

Zgodnie z art. 20 ustawy o BFG udzielenie pomocy finansowej możliwe jest po spełnieniu określonych warunków, a w szczególności:

- ❖ uznaniu przez Zarząd Funduszu wyników badania sprawozdania finansowego dotyczącego działalności banku ubiegającego się o pomoc, a w przypadku wniosku o udzielenie pomocy na przejęcie banku, połączenie się banków lub zakup akcji (udziałów) innego banku – wyników badania sprawozdań finansowych obu banków,
- ❖ przedstawieniu przez bank programu postępowania naprawczego pozytywnie zaopiniowanego przez Komisję Nadzoru Bankowego, a w przypadku przejęcia lub połączenia się banków, zakupu akcji (udziałów) innego banku – pozytywnej opinii Komisji Nadzoru Bankowego o celowości tych działań,
- ❖ wykazaniu, że wysokość wnioskowanej pożyczki, gwarancji lub poręczenia nie jest wyższa niż łączna maksymalna kwota z tytułu gwarancji w tym banku, liczona jako suma środków gwarantowanych na rachunkach deponentów, a w przypadku wniosku o udzielenie pomocy finansowej w celu przejęcia lub połączenia z innym bankiem – nie jest wyższa niż

suma środków gwarantowanych na rachunkach deponentów w banku przejmowanym,

- ❖ udokumentowaniu, że nastąpiło wykorzystanie dotychczasowych funduszy własnych banku na pokrycie strat banku ubiegającego się o pomoc lub banku przejmowanego.

Rada Funduszu, na podstawie delegacji wynikającej z art. 7 ust. 2 pkt. 6 ustawy o BFG, określiła zasady, formy, warunki i tryb udzielania pomocy finansowej podmiotom objętym obowiązkowym systemem gwarantowania środków pieniężnych oraz kryteria oceny niebezpieczeństwa niewypłacalności.

Zgodnie z powyższą uchwałą pomoc finansowa w formie pożyczek mogła być udzielana w 2004 roku na następujących warunkach:

- ❖ podstawę ustalania oprocentowania pożyczek stanowiła stopa redyskonta weksli ustalana przez Radę Polityki Pieniężnej,
- ❖ oprocentowanie w skali roku kształtowało się na poziomie 0,1 stopy redyskonta weksli,
- ❖ prowizja wynosiła:
  - dla banków komercyjnych 0,3% kwoty pożyczki,
  - dla banków spółdzielczych 0,1% kwoty pożyczki,
- ❖ okres korzystania z pożyczki – do 5 lat, przy czym w uzasadnionych przypadkach okres ten mógł być wydłużony do 10 lat,
- ❖ wypłata pożyczki – jednorazowo lub w transzach,
- ❖ odsetki – naliczane i pobierane w okresach kwartalnych, a spłaty kapitału – w ratach kwartalnych lub półrocznych,
- ❖ w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe było zastosowanie karencji w spłacie kapitału.

### **3. Decyzje w sprawie wniosków o udzielenie pożyczek z funduszu pomocowego**

W 2004 roku Fundusz udzielił pomocy finansowej w formie pożyczki w kwocie 450.000,0 tys. zł. Pomoc ta udzielona została Bankowi Polskiej Spółdzielczości SA powstałemu w wyniku połączenia się w 2002 roku 5 banków regionalnych i zrzeszających banki spółdzielcze. Przeprowadzone badanie sprawozdania finansowego za 2002 rok ujawniło występowanie w księgach Banku wysokich strat prowadzących do powstania stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności. Były one konsekwencją przejęcia Dolnośląskiego Banku Regionalnego SA, którego strata – po weryfikacji przez audytora –

była znacząco wyższa niż wcześniej szacowano, oraz ujawnienia strat w łączących się bankach regionalnych, wynikających z potrzeby dotworzenia rezerw na aktywa o obniżonej jakości.

Decyzja o udzieleniu przez BFG pożyczki BPS SA była wynikiem działań podjętych w roku poprzednim. W 2003 roku prowadzono z Bankiem, przy współudziale Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego (organu wykonawczego KNB), uzgodnienia w sprawie założeń programu postępowania naprawczego, dotyczących m.in. terminu zbycia akcji BGŻ SA, warunków pomocy z BFG oraz okresu rozliczenia straty. Zgodnie z warunkami wynikającymi z ustawy część straty została pokryta funduszami własnymi Banku. Jednocześnie podwyższony został jego kapitał zakładowy w drodze emisji akcji – objętych głównie przez banki spółdzielcze – o łącznej wartości 35.000,0 tys. zł. Ostateczna wersja programu postępowania naprawczego będącego podstawą udzielonej przez Fundusz pomocy została zaakceptowana przez Komisję Nadzoru Bankowego w dniu 23 lutego 2004 roku.

W 2004 roku z wnioskiem o udzielenie pomocy finansowej, w związku z planowanym przejęciem Banku Przemysłowego SA znajdującego się w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności, wystąpił do Funduszu Getin Bank SA. Na wniosek banku przejmującego, z powodu rozbieżności w ocenie poziomu straty, we wrześniu 2004 roku przeprowadzono w banku przejmowanym badanie sprawozdania finansowego na dzień 31 sierpnia 2004 roku. W oparciu o wyniki audytu, w listopadzie 2004 roku Getin Bank SA opracował program restrukturyzacji Banku Przemysłowego SA uwzględniający pomoc z BFG w kwocie 447.000,0 tys. zł. Program ten został zaakceptowany przez Komisję Nadzoru Bankowego w dniu 6 grudnia 2004 roku, zaś w dniu 9 grudnia 2004 roku Rada BFG pozytywnie zaopiniowała wniosek w sprawie udzielenia Getin Bankowi SA pożyczki na przejęcie Banku Przemysłowego SA. W dniu 13 grudnia 2004 roku Getin Bank SA objął, na podstawie decyzji Komisji Nadzoru Bankowego, zarząd majątkiem Banku Przemysłowego SA. Przejęcie nastąpiło w dniu 27 grudnia 2004 roku. Na dzień przejęcia fundusze własne Banku Przemysłowego SA zostały wykorzystane na pokrycie części strat bilansowych, zatem zostały spełnione warunki niezbędne dla udzielenia pomocy finansowej przez BFG<sup>3)</sup>.

---

<sup>3)</sup> Pożyczka dla Getin Banku SA została wypłacona w styczniu 2005 r., po udokumentowaniu zgromadzenia środków niezbędnych dla przeprowadzenia operacji dokapitalizowania Getin Banku SA umożliwiającego zniwelowanie negatywnych skutków przejęcia Banku Przemysłowego SA.



W 2004 roku 7 banków spółdzielczych i 6 banków komercyjnych dokonało całkowitej spłaty pożyczek, które udzielone zostały w łącznej kwocie 443.755,0 tys. zł w latach poprzednich. Jeden z nich (Deutsche Bank PBC SA) dokonał w 2004 roku przedterminowej spłaty dwóch pożyczek w związku z wcześniejszym zakończeniem realizacji programu postępowania naprawczego.

Na 31 grudnia 2004 roku nie było nowych wniosków o udzielenie pomocy finansowej.

### **III. POŻYCZKI Z FUNDUSZU RESTRUKTURYZACJI BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH**

#### **1. Cele i zasady udzielania pomocy**

Na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 roku o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Bankowy Fundusz Gwarancyjny kontynuował działania polegające na udzielaniu pomocy finansowej na procesy łączeniowe banków spółdzielczych, których źródłem finansowania był utworzony w 2001 roku fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych.

Zgodnie z tą ustawą, BFG otrzymał środki w wysokości 123.409,7 tys. zł z przeznaczeniem na wsparcie procesów łączeniowych w sektorze banków spółdzielczych i na związane z tym przedsięwzięcia inwestycyjne, w szczególności na ujednoczenie:

- ❖ programów i sprzętu informatycznego,
- ❖ technologii bankowej,
- ❖ procedur finansowo-księgowych,
- ❖ oferty produktowej i usług bankowych,
- ❖ a także na nabycie akcji banku zrzeszającego.

Pomoc finansowa z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych była udzielana wyłącznie tym bankom spółdzielczym, które dokonały połączenia z innymi bankami, licząc od daty określonej na 3 lata przed dniem wejścia w życie ustawy (tj. po 28 stycznia 1998 roku), lub dokonały nabycia akcji banków zrzeszających w okresie 3 lat od dnia obowiązywania ustawy (tj. przed 28 stycznia 2004 roku), oraz spełniały kryterium wypłacalności i posiadały zdolność do spłaty zaciągniętych pożyczek.

## 2. Warunki udzielania pomocy

Rada Funduszu – zgodnie z delegacją wynikającą z art. 36 ust. 1 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz § 16 statutu BFG – określiła formy, tryb oraz szczegółowe warunki udzielania pomocy finansowej z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych.

Warunki udzielania pomocy na wsparcie procesów łączeniowych i realizację inwestycji oraz na nabycie akcji banku zrzeszającego w 2004 roku przedstawiono w tabeli 2.

**Tabela 2. Warunki udzielania pomocy finansowej z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych w 2004 r.**

Warunki udzielania pomocy:	Cel pomocy:	
	na wsparcie procesów łączeniowych i realizację inwestycji	na nabycie akcji banku zrzeszającego
● oprocentowanie pożyczki w skali roku	0,1 stopy redyskonta weksli określonej przez Radę Polityki Pieniężnej	0,05 stopy redyskonta weksli określonej przez Radę Polityki Pieniężnej
● prowizja	0,1% kwoty pożyczki, potrącana z kwoty pożyczki	
● okres korzystania z pożyczki	maksymalnie 5 lat	
● karencja w spłacie kapitału	maksymalnie 2 lata	
● wypłata pożyczki	jednorazowo	
● spłata odsetek	kwartalnie	
● spłata kapitału	w ratach półrocznych	

W 2004 roku nastąpiła zmiana warunków udzielania pożyczek na wsparcie procesów łączeniowych, polegająca na wydłużeniu okresu korzystania z pomocy z 3 do 5 lat oraz wprowadzeniu karencji w spłacie kapitału. Wprowadzona zmiana spełniła postulaty środowiska banków spółdzielczych. Umożliwiła bankom już korzystającym z pomocy występowanie z wnioskami o wydłużenie okresu korzystania i zawieszenie spłaty rat kapitałowych. Natomiast pomoc na nabycie akcji banku zrzeszającego udzielana była w 2004 roku na takich samych warunkach jak w 2003 roku.

### 3. Decyzje w sprawie wniosków o udzielenie pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych

W 2004 roku wnioski banków spółdzielczych o udzielenie pomocy z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych dotyczyły pożyczek zarówno na wsparcie procesów łączeniowych i realizację związanych z nimi inwestycji, jak również na zakup akcji banków zrzeszających. Dodatkowo banki korzystające już z pomocy występowały z wnioskami o wydłużenie okresu korzystania i zastosowanie karencji w spłacie kapitału.

Zgodnie z uchwałą Rady BFG nr 15/2001, banki ubiegające się o pożyczkę na wsparcie procesów łączeniowych przedkładały projekcje kształtowania się ich sytuacji ekonomiczno-finansowej w okresie korzystania z pomocy, oraz dokumenty świadczące o poniesionych lub planowanych kosztach/nakładach związanych z procesami łączeniowymi. W przypadku wniosków o udzielenie pomocy finansowej na zakup akcji banku zrzeszającego banki, oprócz prognoz finansowych, składały dokumenty potwierdzające nabycie akcji.

Fundusz dokonywał – w oparciu o wypracowane jednolite kryteria – oceny wypłacalności banków oraz ich zdolności do spłaty pożyczki wraz z odsetkami. Ponadto w odniesieniu do wniosków dotyczących pożyczek na procesy łączeniowe analizowano zgodność poniesionych bądź planowanych kosztów i nakładów z celami określonymi w ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających.

W 2004 roku z wnioskami o udzielenie pomocy finansowej z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych wystąpiło 41 banków na łączną kwotę 79.973,9 tys. zł. Biorąc pod uwagę weryfikację kosztów i nakładów oraz fakt, iż na przełomie lat 2003/2004 część wniosków znajdowała się w fazie rozpatrywania, do końca 2004 roku, Zarząd Funduszu podjął uchwały o udzieleniu 60 pożyczek na łączną kwotę 70.190,7 tys. zł, z tego:

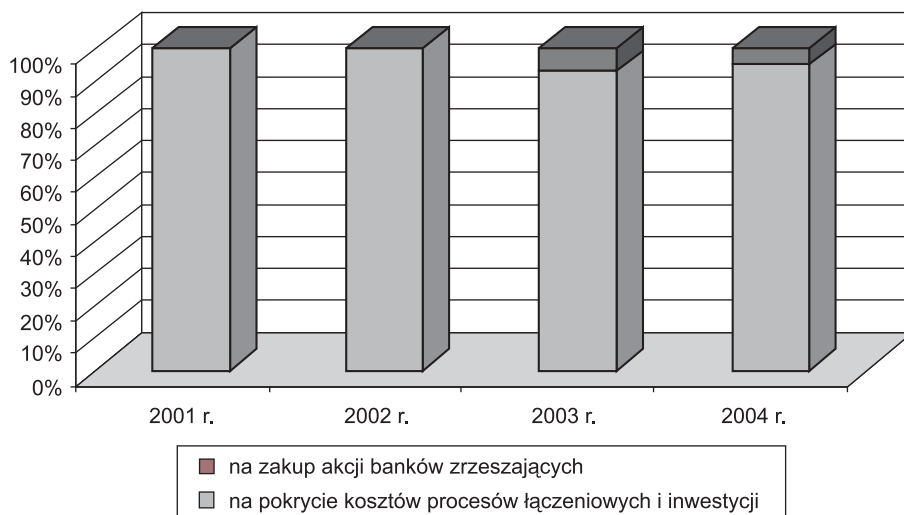
- ❖ 27 pożyczek na wsparcie procesów łączeniowych i realizację inwestycji – na kwotę 54.453,0 tys. zł,
- ❖ 13 pożyczek bankom korzystającym już z pomocy finansowej udzielonej w latach poprzednich, w związku z poniesieniem przez nie dodatkowych nakładów na inwestycje nieprzewidziane we wcześniejszych wnioskach – na kwotę 12.141,0 tys. zł,
- ❖ 20 pożyczek na nabycie akcji banków zrzeszających na kwotę 3.596,7 tys. złotych.

W latach 2001–2004 Bankowy Fundusz Gwarancyjny udzielił pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych 139 bankom na ogólną

---

---

Wykres 1. Wypłaty pożyczek z FRBS w latach 2001–2004



kwotę 213.585,5 tys. zł, z tego na wsparcie procesów łączeniowych i realizację inwestycji 207.246,0 tys. zł, a na nabycie akcji banków zrzeszających 6.339,5 tys. zł.

Środki pomocy udzielonej na wsparcie procesów łączeniowych zostały przeznaczone na:

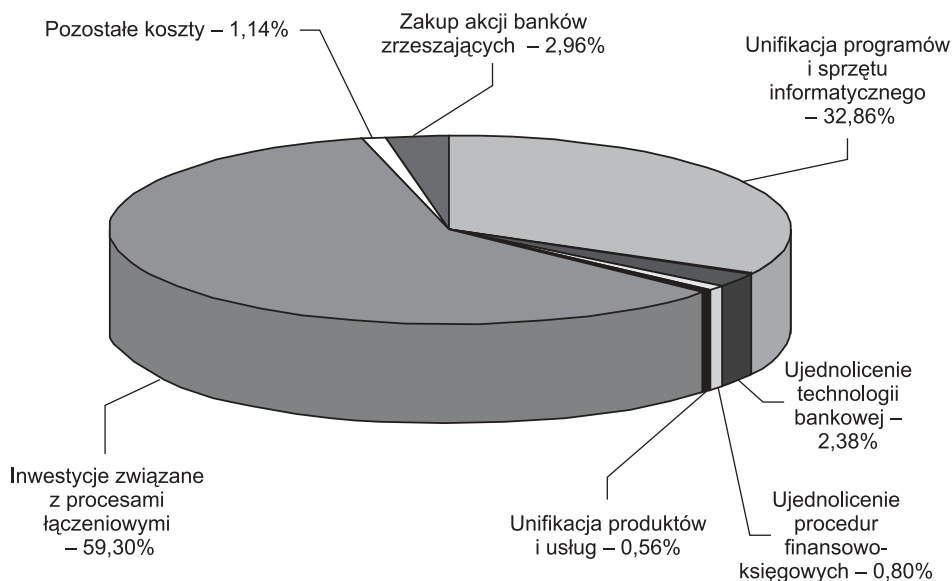
❖ unifikację programów i sprzętu informatycznego	70.185,4 tys. zł,
❖ ujednoczenie technologii bankowej	5.074,3 tys. zł,
❖ ujednoczenie procedur finansowo-księgowych	1.701,1 tys. zł,
❖ unifikację oferty produktowej i usług bankowych	1.185,4 tys. zł,
❖ inwestycje związane z procesami łączeniowymi <sup>4)</sup>	126.657,2 tys. zł,
❖ pokrycie pozostałych kosztów	2.442,6 tys. zł.

W 2004 roku, wobec wystąpień 23 banków spółdzielczych, Fundusz wydłużył okres korzystania z pomocy oraz zastosował karencję w spłacie kapitału. Wprowadzenie karencji spowodowało okresowe zmniejszenie kwoty spłat rat kapitałowych, zasilających fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych.

W 2004 roku 56 banków spółdzielczych dokonało całkowitej spłaty pożyczek udzielonych w latach poprzednich w łącznej wysokości 77.374 tys. zł.

<sup>4)</sup> Obejmowały one budowę, remonty i modernizację placówek bankowych.

**Wykres 2. Przeznaczenie pożyczek z FRBS (w %) w 2004 r.**



#### **IV. SYSTEM GROMADZENIA I ANALIZY INFORMACJI O BANKACH**

##### **1. Gromadzenie informacji**

Podstawowym źródłem informacji o bankach są sprawozdania finansowe, które Bankowy Fundusz Gwarancyjny otrzymuje od Narodowego Banku Polskiego na mocy ustawy o BFG oraz porozumienia z NBP, zawartego w dniu 27 maja 1997 roku. Banki korzystające z pomocy finansowej BFG przesyłają – zgodnie z umowami pożyczek – sprawozdania finansowe bezpośrednio do Funduszu.

W 2004 roku podjęto prace nad nowelizacją porozumienia między BFG a NBP<sup>5)</sup>. Zgodnie z nowym porozumieniem rozszerzeniu ulegnie zakres informacji otrzymywanych przez BFG oraz wprowadzone zostaną procedury

---

<sup>5)</sup> W dniu 31 stycznia 2005 r. zostało podpisane nowe porozumienie między BFG a NBP o wymianie informacji.

aktualizacji danych. Poza tzw. publikacyjnymi danymi sprawozdawczymi banków, Fundusz będzie również otrzymywać:

- ❖ informacje na temat kierownictw i rad nadzorczych banków oraz głównych udziałowców, które nie podlegają ochronie na mocy ustawy o ochronie danych osobowych,
- ❖ sprawozdania skonsolidowane holdingów, w których banki są podmiotami dominującymi,
- ❖ informacje dotyczące naliczania przez banki rezerwy obowiązkowej.

Zakres podmiotowy informacji zostanie rozszerzony o oddziały instytucji kredytowych oraz oddziały banków zagranicznych.

Kolejne źródło stanowią informacje przekazywane Funduszowi bezpośrednio przez banki na podstawie zarządzenia nr 19/2002 Prezesa NBP z dnia 11 grudnia 2002 roku w sprawie zakresu informacji przekazywanych przez banki do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego<sup>6)</sup>. Ich uzupełnieniem są uzyskiwane przez BFG informacje pozasprawozdawcze.

## 2. Ocena sytuacji sektora bankowego

Dane sprawozdawcze banków oraz informacje pozasprawozdawcze są wykorzystywane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny do monitorowania i analizowania sytuacji sektora bankowego, w tym odrębnie sektora banków komercyjnych i spółdzielczych, a także poszczególnych banków. Podstawowym celem tych prac jest ustalenie, czy w sektorze nie występuje zagrożenie wypłacalności określonych banków, które wymagałoby podjęcia przez Fundusz oraz inne instytucje w ramach sieci bezpieczeństwa finansowego, a zwłaszcza Komisję Nadzoru Bankowego, odpowiednich działań.

BFG wypracował własną metodykę oceny sytuacji banków i generowanych zagrożeń dla bezpieczeństwa zgromadzonych w nich depozytów. Na podstawie analizy wskaźników obejmujących wszystkie sfery działalności banków oraz uzupełniając ją o informacje pozasprawozdawcze, BFG nadaje bankom indywidualną ocenę (tzw. rating). W zależności od ratingu banki są kwalifikowane do grupy o wysokim, średnim albo niskim stopniu zagrożenia bezpieczeństwa depozytów. W ten sposób powstaje tzw. macierz (mapa) zagrożeń, która dostarcza szybkiej informacji o sytuacji każdego banku oraz o poziomie generowanego ryzyka w sektorze bankowym. Banki, których ry-

---

<sup>6)</sup> W 2005 r. przewiduje się nowelizację zarządzenia.

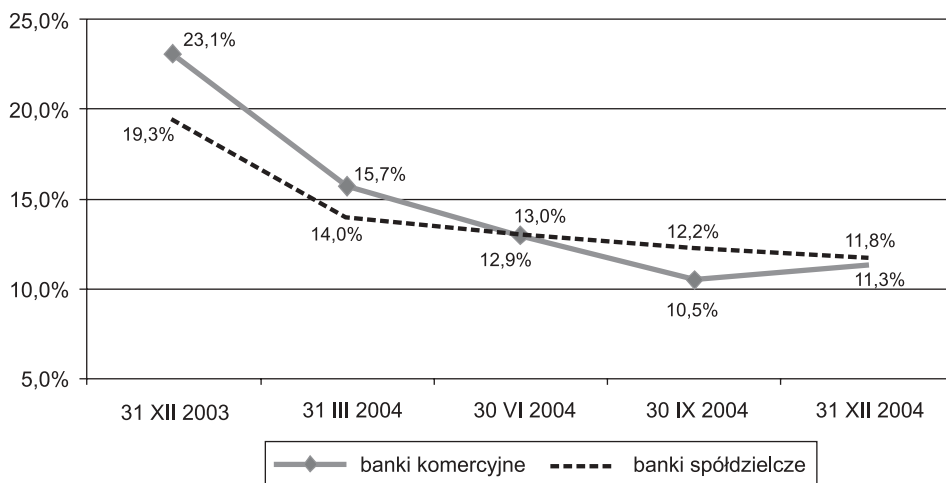
zyko niewypłacalności ocenia się jako wysokie, podlegają pogłębionej ocenie mającej na celu identyfikację źródeł powstałego zagrożenia.

Analiza danych sprawozdawczych wszystkich banków pozwala na ocenę bezpieczeństwa całego sektora bankowego. Syntetyczny wynik tej oceny prezentowany jest w postaci tzw. indeksu zagrożenia<sup>7)</sup>. Zmiany poziomu indeksu odzwierciedlają zmiany oceny bezpieczeństwa sektora.

Zmiany sytuacji w sektorze bankowym są monitorowane również przy pomocy obserwacji położenia banków w macierzy zagrożeń w kolejnych okresach sprawozdawczych (tzw. macierzy migracji).

W ciągu 2004 roku zarówno indeks, jak i kierunki migracji banków w macierzy ulegały poprawie, tj. przeważało przemieszczanie się banków z grup o wyższym do grup o niższym stopniu zagrożenia. Na wykresie 3 zamieszczono poziomy indeksów w sektorze banków komercyjnych i spółdzielczych w cyklu kwartalnym od końca 2003 do końca 2004 roku.

**Wykres 3. Indeks zagrożenia dla sektorów banków komercyjnych i spółdzielczych w okresie grudzień 2003 r.–grudzień 2004 r.**



<sup>7)</sup> Indeks zagrożenia prezentuje łączną, standaryzowaną ocenę efektywności, wypłacalności, jakości aktywów oraz jakości zobowiązań pozabilansowych udzielonych, ważoną udziałem każdego banku w depozytach sektora bankowego. Indeks zagrożenia liczony jest odrębnie dla banków komercyjnych i spółdzielczych. Jest on prezentowany w skali od 0 (brak zagrożenia) do 100% (maksymalne zagrożenie).

W ciągu 2004 roku sytuacja sektora banków komercyjnych zdecydowanie się poprawiła. W grudniu 2003 roku indeks zagrożenia przekraczał wartość 15%, będącą górnym progiem zagrożenia niskiego. Pod koniec 2004 roku poziom indeksu spadł i wynosił nieco powyżej 11%.

Podobne tendencje wystąpiły w sektorze banków spółdzielczych. Pod koniec 2003 oraz w pierwszym kwartale 2004 roku poziom indeksu zagrożenia w sektorze banków spółdzielczych był niższy w porównaniu z sektorem banków komercyjnych. W połowie oraz na koniec roku poziomy indeksu w obu sektorach niemal wyrównały się, wskazując na niski stopień zagrożenia.

Analiza procesów migracji w sektorze banków komercyjnych pokazuje, iż w ciągu 2004 roku liczba banków o wysokim stopniu zagrożenia znacznie się zmniejszyła (z 11 do 6), chociaż wzrosła liczba banków o stopniu średnim (z 6 do 8). W sumie 8 banków poprawiło swą sytuację, natomiast 2 pogorszyły.

W przypadku sektora banków spółdzielczych rozkład ze względu na stopień zagrożenia jest zasadniczo różny w porównaniu z bankami komercyjnymi. Przede wszystkim niewielki jest udział banków będących w grupach o średnim i wysokim zagrożeniu: w grudniu 2004 roku wynosił on 3,7%, podczas gdy w sektorze banków komercyjnych 25,5%. Znaczy to, że różnice pod względem sytuacji ekonomiczno-finansowej w sektorze banków spółdzielczych są mniejsze.

W 2004 roku liczba banków spółdzielczych o wysokim stopniu zagrożenia silnie się zmniejszyła (z 8 do 2), podobnie jak liczba banków o zagrożeniu średnim (z 48 do 20).

Wykorzystując wnioski z analiz dotyczących sytuacji sektora bankowego Fundusz opracował prognozę wielkości i struktury depozytów, aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem w sektorze bankowym oraz wielkości zobowiązań gwarancyjnych BFG. W oparciu o tę prognozę rozpoczęto prace nad strategią długookresowej akumulacji środków finansowych, przy założonej ich relacji do zobowiązań gwarancyjnych BFG wynikających z wielkości depozytów w sektorze bankowym, uwzględniającą jednocześnie niski poziom obciążenia banków kosztami finansowania systemu gwarantowania. Taką politykę prowadzą fundusze gwarancyjne, m.in. w niektórych krajach europejskich oraz w Stanach Zjednoczonych.

Na podstawie przedstawionych analiz i ocen Rada BFG ustaliła stawki tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych oraz opłaty rocznej na 2005 rok.



### **3. Monitorowanie sytuacji banków korzystających z pomocy finansowej BFG**

Na koniec 2004 roku monitorowaniem było objętych 596 banków spółdzielczych i 57 banków komercyjnych.

Spośród banków monitorowanych 106 korzystało z pomocy finansowej Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

**Tabela 3. Liczba monitorowanych banków korzystających z pomocy finansowej BFG na koniec 2004 r.**

Liczba monitorowanych banków	Korzystające z pomocy:		
	z funduszu pomocowego	z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych	z obu funduszy
Banki komercyjne	17	–	–
Banki spółdzielcze	5	83	1
Razem	22	83	1

Monitorowanie banków korzystających z pożyczek z funduszu pomocowego obejmowało ocenę:

- ❖ sytuacji ekonomiczno-finansowej,
- ❖ realizacji programów postępowania naprawczego,
- ❖ ryzyka związanego z udzielonymi bankom pożyczkami.

Monitorowanie banków korzystających z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych dotyczyło oceny:

- ❖ realizacji prognoz finansowych,
- ❖ wypłacalności,
- ❖ zdolności do spłaty pożyczki,
- ❖ celowości wykorzystania pożyczek – w tych bankach, które otrzymały pomoc na sfinansowanie planowanych nakładów,
- ❖ zgodności uchwał zebrań przedstawicieli podejmowanych w sprawie podziału nadwyżek bilansowych z treścią art. 36 ust. 2 ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz zobowiązaniami wynikającymi z umów pożyczek.

W przypadku zidentyfikowania zagrożeń lub stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji przez banki zobowiązań wynikających z zawartych umów

pożyczek formułowano zalecenia podjęcia przez zarządy działań korygujących. Organizowano również spotkania z przedstawicielami banków w celu omówienia ich sytuacji ekonomiczno-finansowej.

Niektóre banki występowały z propozycjami aktualizacji programów postępowania naprawczego oraz programów restrukturyzacji bądź łączenia. W 2004 roku dokonano analizy i oceny projektów zmian programów naprawczych przedstawionych przez 9 banków korzystających z pożyczek udzielonych z funduszu pomocowego. Dokonując oceny, Fundusz badał realność osiągnięcia podstawowych celów procesów sanacyjnych na podstawie przyjętych przez banki założeń oraz współudział właścicieli w ich realizacji. Wyniki analiz oraz opinie Funduszu na temat przedkładanych projektów były przekazywane bankom oraz Generalnemu Inspektoratowi Nadzoru Bankowego.

Fundusz dokonał również analizy korekt prognoz finansowych przedstawionych przez 31 banków korzystających z pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych. Główną przyczyną aktualizacji tych prognoz była konieczność weryfikacji założeń makroekonomicznych przyjętych na etapie wnioskowania o pożyczki. W żadnym z banków korzystających z pomocy z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych nie stwierdzono zagrożenia wypłacalności.

## **V. KONTROLA WYKORZYSTANIA POMOCY FINANSOWEJ BFG**

### **1. Kontrole bezpośrednie w bankach**

**Tabela 4. Kontrole bezpośrednie w bankach korzystających z pomocy BFG w 2004 r.**

<b>Liczba kontroli</b>	<b>Banki korzystające z pomocy:</b>		
	<b>z funduszu pomocowego</b>	<b>z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych</b>	<b>z obu funduszy</b>
Banki komercyjne	4	–	–
Banki spółdzielcze	2	31	2
Razem	6	31	2

W 2004 roku przeprowadzono 39 kontroli bezpośrednich w bankach korzystających z pomocy BFG.

Kontrole bezpośrednie przeprowadzono zgodnie z harmonogramami kontroli (rocznym i kwartalnymi), uwzględniając kryterium częstotliwości wykonywania kontroli w bankach korzystających z pomocy finansowej Funduszu, a także uwzględniając wnioski wynikające z dokonywanych okresowo analiz i ocen sytuacji ekonomiczno-finansowej banków oraz realizacji programów postępowania naprawczego lub prognoz finansowych.

### ***1.1. Zakres przeprowadzonych kontroli***

Zgodnie z przepisami ustawy o BFG i Statutu Funduszu oraz zapisami umów pożyczek zakres kontroli bezpośrednich w bankach korzystających z pożyczek z funduszu pomocowego obejmował ocenę:

- ❖ zgodności wykorzystania środków pomocowych z celami ustawowymi oraz celami określonymi w umowach pożyczek,
- ❖ efektywności wykorzystania środków pomocowych,
- ❖ realizacji programów postępowania naprawczego lub restrukturyzacji przejętych banków,
- ❖ sytuacji ekonomiczno-finansowej banków, w tym kształtowania się podstawowych wskaźników ekonomicznych na tle średnich sektora banków spółdzielczych lub komercyjnych,
- ❖ realizacji zobowiązań wynikających z umów pożyczek.

W bankach korzystających z pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych kontrole dotyczyły oceny:

- ❖ zgodności wykorzystania środków z ustawą o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających,
- ❖ wypłacalności banków,
- ❖ zagrożenia spłaty pożyczek,
- ❖ realizacji prognoz finansowych przedstawionych przez banki na etapie wnioskowania o udzielenie pożyczki,
- ❖ realizacji zobowiązań wynikających z umów pożyczek.

W bankach tych analizowano także efektywność przeprowadzonych procesów łączeniowych.

We wszystkich kontrolowanych bankach oceniano:

- ❖ funkcjonowanie systemów informacji zarządczej,
- ❖ organizację i sprawność działania kontroli wewnętrznej,

- ❖ postanowienia zawarte w statutach oraz podstawowe regulacje wewnętrzne i ich zgodność z obowiązującymi przepisami prawa,
- ❖ realizację zobowiązania wynikającego z art. 26 ustawy o BFG w zakresie lokowania aktywów stanowiących pokrycie funduszu ochrony środków gwarantowanych,
- ❖ realizację postanowień zawartych w art. 111 ustawy Prawo bankowe oraz art. 38<sup>b</sup> ustawy o BFG, tj.:
  - zobowiązania dotyczące informowania klientów banku o jego sytuacji ekonomiczno-finansowej,
  - obowiązku informowania klientów o uczestnictwie banku w systemie gwarantowania depozytów i zasadach jego funkcjonowania.

W przypadku przeprowadzania kolejnej kontroli dokonywano szczegółowej oceny realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Fundusz.

Zalecenia pokontrolne przekazywane były zarządom banków oraz radom nadzorczym, a w odniesieniu do banków spółdzielczych również bankom zrzeszającym, a także – w przypadku stwierdzenia istotnych nieprawidłowości – Generalnemu Inspektorowi Nadzoru Bankowego.

### ***1.2. Wyniki kontroli***

We wszystkich kontrolowanych bankach korzystających z pożyczek z funduszu pomocowego stwierdzono, iż otrzymane środki były wykorzystywane i zabezpieczone zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowach pożyczek. W większości przypadków odnotowano pozytywne wyniki realizacji programów postępowania naprawczego.

W przypadku banków, które korzystają z pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych, nie zgłoszono zastrzeżeń do sposobu wykorzystania pożyczek oraz nie odnotowano zagrożenia spłaty zobowiązań wobec Funduszu.

Wnioski z kontroli bezpośrednich pozwoliły na stwierdzenie, iż przeprowadzone procesy łączeniowe umożliwiły bankom:

- ❖ spełnienie kryteriów określonych w art. 172 ustawy Prawo bankowe w zakresie wymogów kapitałowych,
- ❖ zwiększenie bezpieczeństwa ich funkcjonowania, w tym unowocześnienie stosowanych systemów informatycznych,
- ❖ rozszerzenie skali działania oraz oferty produktowej,
- ❖ poprawę warunków pracy i obsługi klientów.

Zidentyfikowane w toku kontroli problemy znalazły swoje odzwierciedlenie w formułowanych zaleceniach pokontrolnych. Dotyczyły one zwłaszcza konieczności ograniczania ryzyka kredytowego, zwiększenia dyscypliny ponoszonych kosztów oraz poprawy efektywności działania. Zwracano również uwagę na potrzebę dostosowania regulacji wewnętrznych do obowiązujących przepisów prawa oraz do stanu faktycznie istniejącego po przeprowadzonym procesie łączeniowym. Formułowano także wnioski dotyczące poprawy jakości zarządzania bankiem oraz podniesienia poziomu skuteczności funkcjonowania kontroli wewnętrznej.

W trakcie przeprowadzonych kontroli bezpośrednich stwierdzono jednocześnie, iż wszystkie kontrolowane banki:

- ❖ przestrzegają przepisów art. 26 ustawy o BFG w zakresie lokowania aktywów stanowiących pokrycie funduszy ochrony środków gwarantowanych,
- ❖ wypełniają obowiązki wynikające z przepisów art. 38<sup>b</sup> ustawy o BFG oraz art. 111 ustawy Prawo bankowe w zakresie informowania i udostępniania klientom określonych informacji dotyczących banku.

## 2. Wykonywanie funkcji kuratora

Bankowy Fundusz Gwarancyjny, na mocy decyzji Komisji Nadzoru Bankowego, sprawował w 2004 roku funkcję kuratora nadzorującego realizację programów postępowania naprawczego w 5 bankach, którym udzielił pomocy finansowej, w tym:

- ❖ w 4 bankach spółdzielczych,
- ❖ w Banku Polskiej Spółdzielczości SA.

W 2004 roku wszystkie banki spółdzielcze, w których Fundusz był kuratorem, dokonały spłaty pożyczek i Komisja Nadzoru Bankowego odwołała BFG z funkcji kuratora nadzorującego realizację przez nie programów postępowania naprawczego. Każdorazowo, w związku z zakończeniem pełnienia funkcji, zostało opracowane i przesłane do KNB sprawozdanie końcowe z działalności kuratora.

Kurator stwierdził, iż 3 banki spółdzielcze osiągnęły podstawowe cele założone w programach, a ich sytuację ekonomiczno-finansową ocenić należy jako stabilną. W przypadku czwartego banku spółdzielczego, wobec kontynuowania realizacji programu postępowania naprawczego (po spłaceniu pożyczki) przy jednocześnie występującym wysokim poziomie ryzyka kredytowego, stwierdzono, iż nie zostały całkowicie wyeliminowane przyczyny

powstania w tym banku stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności. W związku z powyższym rekomendowano Komisji Nadzoru Bankowego ustanowienie kuratora w celu nadzoru nad dalszą realizacją programu postępowania naprawczego przez bank.

Zadania Funduszu jako kuratora skoncentrowane były na dokonywaniu systematycznych ocen postępów w realizacji programów postępowania naprawczego oraz analiz poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej banków.

W 2004 roku nie zaistniały okoliczności obligujące kuratora do wyrażenia sprzeciwu wobec decyzji podjętych przez zarządy lub rady nadzorcze banków, a także do zaskarżenia uchwał podjętych przez zebrania przedstawicieli.

Wyniki pracy kuratora przedstawiane były w kwartalnych sprawozdaniach z działalności, przesyłanych do Komisji Nadzoru Bankowego. Były one także przedmiotem analiz i ocen Rady Funduszu.

## VI. WSPÓŁPRACA Z INSTYTUCJAMI KRAJOWYMI

### 1. Współpraca dotycząca sektora bankowego

Współpraca Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z Parlamentem, Rządem, Najwyższą Izbą Kontroli oraz Narodowym Bankiem Polskim została zinstytucjonalizowana w ustawie o BFG, jak też w innych aktach normatywnych. Prezes Zarządu Funduszu jest z mocy ustawy o Narodowym Banku Polskim członkiem Komisji Nadzoru Bankowego.

W ramach współpracy Bankowy Fundusz Gwarancyjny i Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego – będący organem wykonawczym KNB – wymieniały informacje dotyczące potencjalnych zagrożeń w sektorze bankowym. Informacje te zostały wykorzystane podczas ustalania stawki tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych i stawki obowiązkowej opłaty rocznej w 2005 roku.

W dniu 9 grudnia odbyło się spotkanie członków Rady i Zarządu BFG z Prezesem i Pierwszym Zastępcą Prezesa NBP poświęcone omówieniu sytuacji sektora bankowego po trzech kwartałach 2004 roku oraz długookresowej strategii gromadzenia środków przez Fundusz.

Ponadto w Biurze Funduszu zorganizowano spotkania z przedstawicielami zarządów banków korzystających z pomocy finansowej BFG, poświęcone – w większości – omówieniu problemów występujących w trakcie realizacji programów postępowania naprawczego.

Przedstawiciele Funduszu wielokrotnie uczestniczyli w spotkaniach w Generalnym Inspektoracie Nadzoru Bankowego dotyczących omówienia programu postępowania naprawczego Banku Polskiej Spółdzielczości SA oraz złożonego przez Getin Bank SA programu restrukturyzacji przejmowanego Banku Przemysłowego SA.

Fundusz pozostawał w stałych kontaktach z bankami zrzeszającymi, informując je o decyzjach w sprawie udzielenia pomocy finansowej bankom spółdzielczym należącym do zrzeszenia oraz zasięgając opinii o planowanych przedsięwzięciach i kadrze zarządzającej bankami występującymi o pomoc finansową BFG.

Ponadto w 2004 roku odbyły się spotkania z przedstawicielami 22 banków zainteresowanych uzyskaniem pomocy finansowej Funduszu.

W drugiej połowie 2004 roku w siedzibie Funduszu zorganizowano spotkanie z przedstawicielami sektora bankowego z udziałem przedstawicieli Związku Banków Polskich oraz Krajowego Związku Banków Spółdzielczych w sprawie projektowanej wysokości stawki tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych oraz stawki obowiązkowej opłaty rocznej na 2005 rok.

## 2. Współpraca w zakresie legislacji

Pracownicy Bankowego Funduszu Gwarancyjnego przygotowali uwagi oraz uczestniczyli w konferencjach uzgodnieniowych w sprawie projektów następujących ustaw i aktów wykonawczych:

❖ ustaw:

- o Funduszu Gwarancji Unijnych<sup>8)</sup> i zmianie niektórych innych ustaw,
- o niektórych zabezpieczeniach finansowych,
- o zmianie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów;

❖ dwunastu aktów wykonawczych (Ministra Finansów, Rady Ministrów) do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi;

❖ siedmiu aktów wykonawczych do ustawy z dnia 27 maja 2004 roku o funduszach inwestycyjnych.

Brali także udział w opiniowaniu szeregu rozporządzeń Rady Ministrów, Ministra Finansów oraz Ministra Sprawiedliwości.

---

<sup>8)</sup> Ostatecznie uchwalona ustawa nosi nazwę: ustawa o Funduszu Poręczeń Unijnych.

Ponadto wydano opinię w sprawie Konwencji Haskiej o prawie właściwym do wykonywania niektórych praw z papierów wartościowych przechowywanych przez pośrednika finansowego oraz do uchwały Komisji Nadzoru Bankowego w sprawie ustalenia wiążących banki norm płynności oraz innych norm dopuszczalności ryzyka w działalności banków.

Opracowano i uzgodniono z Narodowym Bankiem Polskim wzór umowy zastawu finansowego zawieranej z uczestnikami Rejestru Papierów Wartościowych, prowadzonego przez NBP. Uzgodniono również aneks do umowy dotyczącej zasad i trybu współpracy w zakresie ustanawiania na rzecz BFG zastawu na obligacjach skarbowych i obligacjach NBP rejestrowanych w Krajowym Depozycie Papierów Wartościowych SA.

Ponadto przekazano Ministerstwu Finansów:

- ❖ wstępną opinię Funduszu dotyczącą zakresu przygotowań do przeglądu Dyrektywy 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. dotyczącej systemów gwarantowania środków pieniężnych;
- ❖ analizę prawną orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 12 października 2004 r. w sprawie C-222/02 dotyczącej możliwości dochodzenia odszkodowania za szkodę wynikłą ze złego nadzorowania prowadzonego nad instytucjami kredytowymi w kontekście Dyrektywy 94/19/WE.

W 2004 roku kontynuowane były prace nad nowelizacją ustawy z dnia 14 grudnia 1994 roku o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Prace te prowadził zespół złożony z przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Narodowe Banku Polskiego, Związku Banków Polskich i Funduszu.

W toku opracowywania kolejnego projektu nowelizacji ustawy o BFG okazało się, że występują obiektywne przesłanki uzasadniające rezygnację z zamiaru szybkiej przebudowy systemu gwarantowania w drodze nowelizacji ustawy na rzecz przygotowania projektu nowego aktu prawnego, zastępującego dotychczas obowiązujące przepisy. Podjęto prace nad założeniami do nowej ustawy.

## VII. WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

### 1. Współpraca z organizacjami międzynarodowymi

W 2004 roku przedstawiciele Funduszu aktywnie uczestniczyli w konferencjach i spotkaniach zorganizowanych przez dwie międzynarodowe organizacje zrzeszające instytucje gwarantujące depozyty – Europejskie Forum



Gwarantów Depozytów (ang. *EFDI*) oraz Międzynarodowe Stowarzyszenie Gwarantów Depozytów (ang. *IADI*).

Tematyka tych spotkań dotyczyła następujących zagadnień:

- ❖ gwarancji depozytów jako elementu stabilizacji sektora bankowego;
- ❖ roli instytucji gwarantowania depozytów w sieci bezpieczeństwa finansowego oraz aspektów transgranicznej działalności banków;
- ❖ zmiany formy organizacyjnej Europejskiego Forum Gwarantów Depozytów;
- ❖ potencjalnego wpływu Nowej Umowy Kapitałowej, tzw. Bazylei II, na instytucje gwarantujące depozyty oraz sektor bankowy.

W sierpniu 2004 roku dobiegła końca kadencja przedstawiciela Funduszu – dr. Tomasza Obala – jako wiceprzewodniczącego EFDI.

## 2. Współpraca z zagranicznymi instytucjami gwarantowania depozytów

W 2004 roku w siedzibie Funduszu odbyło się seminarium z udziałem przedstawicieli sektora bankowego Ukrainy (m.in. prezesa banku centralnego, przewodniczącego Związku Banków Ukraińskich oraz prezesa Funduszu Gwarantowania Depozytów), poświęcone doświadczeniom BFG w stabilizowaniu sytuacji polskiego sektora bankowego.

W siedzibie Funduszu gościła delegacja z Wietnamu, w skład której weszli przedstawiciele Wietnamskiego Funduszu Gwarancyjnego, Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Wietnamu. Celem wizyty było zapoznanie się z polskim systemem gwarantowania depozytów, a w szczególności ze sposobami eliminowania zagrożenia banków niewypłacalnością.

Przedstawiciele BFG uczestniczyli w uroczystym seminarium zorganizowanym w Pradze z okazji 10-lecia czeskiego Funduszu Gwarantowania Depozytów.

W roku sprawozdawczym pracownicy Bankowego Funduszu Gwarancyjnego utrzymywali również kontakty z europejskimi instytucjami gwarantowania depozytów, m.in. Włoch, Węgier, Cypru, Szwecji i Albanii, odpowiadając na kierowane z ich strony ankiety i pytania dotyczące zasad działania polskiego systemu gwarancyjnego.

## VIII. FUNDUSZE I GOSPODARKA FINANSOWA

### 1. Źródła finansowania

Źródłami finansowania ustawowej działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego wykorzystanymi w 2004 roku były:

- 1) fundusz statutowy;
- 2) fundusz pomocowy;
- 3) fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych;
- 4) dochody z oprocentowania udzielonych bankom pożyczek;
- 5) dochody z oprocentowania papierów wartościowych oraz środków pieniężnych ulokowanych na rachunkach Funduszu prowadzonych przez Narodowy Bank Polski.

Ze zgromadzonych środków Bankowy Fundusz Gwarancyjny finansował:

- 1) gwarantowanie depozytów;
- 2) udzielanie pomocy podmiotom objętym systemem gwarantowania;
- 3) udzielanie pożyczek bankom spółdzielczym na wsparcie procesów łączenia się tych banków;
- 4) koszty funkcjonowania Biura i organów Funduszu.

### 2. Fundusze

#### 2.1. Fundusz statutowy

Fundusz statutowy – jako fundusz własny – został utworzony na podstawie Statutu BFG w celu zabezpieczenia środków na nabycie rzeczowego majątku trwałego oraz wypłat środków gwarantowanych po wyczerpaniu innych źródeł finansowania tych wypłat, przewidzianych w ustawie o BFG i Statucie.

W drugim kwartale 2004 roku na fundusz statutowy – po zatwierdzeniu przez Radę Ministrów sprawozdania finansowego BFG za rok 2003 – została przeniesiona część wyniku finansowego za rok 2003 w wysokości 108.179,3 tys. zł.

Stan funduszu statutowego na koniec 2004 roku wynosił 1.171.074,5 tys. złotych.

W celu tworzenia bezpiecznych podstaw finansowych dla prowadzenia działalności statutowej zachodzi potrzeba stałego wzmocnienia funduszy własnych.

### **2.2. Fundusz ochrony środków gwarantowanych**

Każdy podmiot objęty systemem gwarantowania jest zobowiązany tworzyć fundusz ochrony środków gwarantowanych. Służy on zaspokojeniu roszczeń deponentów w przypadku spełnienia warunków gwarancji przez którykolwiek z banków objętych systemem (tj. w przypadku upadłości banku).

Zgodnie z ustawą o BFG fundusz ochrony środków gwarantowanych w danym roku jest tworzony w wysokości równej iloczynowi stawki procentowej, określonej przez Radę Funduszu i sumy środków pieniężnych zgromadzonych w banku na wszystkich rachunkach, stanowiącej podstawę obliczania kwoty rezerwy obowiązkowej. Rada Funduszu w uchwale nr 19/2003 z 20 listopada 2003 roku określiła poziom stawki procentowej na 2004 rok w wysokości 0,25% sumy środków pieniężnych stanowiących podstawę obliczania kwoty rezerwy obowiązkowej.

Ustalenie przez Radę i Zarząd BFG zapotrzebowania na fundusz ochrony środków gwarantowanych w 2004 roku oparte zostało na przewidywanym stopniu zagrożenia sektora bankowego, wynikającym z ocen sytuacji ekonomiczno-finansowej poszczególnych banków. Jednakże podjęte działania prewencyjne w oparciu o środki z funduszu pomocowego spowodowały, że utworzony przez wszystkie banki fundusz ochrony środków gwarantowanych, wynoszący 826.501,9 tys. zł, nie został wykorzystany.

Należy podkreślić, iż tworzenie przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych nie jest dotkliwe, ponieważ środki stanowiące pokrycie funduszy pozostają w aktywach banków w formie skarbowych papierów wartościowych lub bonów pieniężnych NBP, co przynosi bankom dochody odsetkowe. Do momentu przekazania do BFG środków na wypłaty kwot gwarantowanych fundusze ochrony środków gwarantowanych nie stanowią dla banków obciążenia finansowego, a wpływają jedynie na ograniczenie zakresu dysponowania przez banki nieznaczną częścią środków finansowych.

### **2.3. Fundusz pomocowy**

Fundusz pomocowy – przeznaczony na pomoc w formie pożyczek, gwarancji, poręczeń lub wykup wierzytelności – tworzony jest z obowiązkowych

opłat rocznych, wnoszonych przez wszystkie podmioty objęte obowiązkowym systemem gwarantowania. Wysokość obowiązującej dany bank opłaty wyliczana jest jako iloczyn stawki ustalonej przez Radę Funduszu oraz stanu aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem na określony dzień.

Uchwałą nr 20/2003 z dnia 20 listopada 2003 roku Rada BFG określiła stawki obowiązkowej opłaty rocznej w 2004 roku w wysokości 0,075% dla sumy aktywów bilansowych, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,0375% dla ważonych ryzykiem zobowiązań pozabilansowych pomniejszych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych, a ponadto ustaliła, że podstawę naliczenia stanowi stan aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem na dzień 31 grudnia 2003 roku.

Stawki obowiązkowej opłaty rocznej zostały obliczone na podstawie przewidywanej skali wystąpienia stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności w bankach oraz ich zapotrzebowania na środki z funduszu pomocowego. W 2004 roku banki wpłaciły 50% opłaty obowiązkowej, a pozostałe 50% Narodowy Bank Polski.

W roku sprawozdawczym z funduszu pomocowego udzielono jednemu bankowi (BPS SA) pożyczki na kwotę 450.000,0 tys. zł. Stanowi to wykorzystanie funduszu w 31,3%. Ten stosunkowo niski współczynnik wykorzystania funduszu pomocowego wynika z faktu przedłużenia się, z przyczyn niezależnych od BFG, procedury rozpatrywania wniosku Getin Banku SA (planowana kwota pożyczki wynosiła 447.000,0 tys. zł).

**Tabela 5. Fundusz pomocowy w 2004 r.**

Fundusz do dyspozycji		Fundusz wykorzystany		Wskaźnik wykorzystania
tys. zł		tys. zł		%
<b>Razem</b>	<b>1.440.082,7</b>	<b>Razem</b>	<b>450.000,0</b>	<b>31,3</b>
w tym:		w tym:		
● stan na 01.01.2004 roku	888.318,1	● udzielona pomoc	450.000,0	
● wpłaty banków oraz NBP w 2004 roku	186.197,2			
● spłaty pożyczek	365.567,4			

Stan funduszu pomocowego na koniec 2004 roku wynosił 990.082,7 tys. złotych.

#### **2.4. Fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych**

Fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych został utworzony na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 roku o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających. Służy on finansowaniu zadań związanych z udzielaniem pożyczek bankom spółdzielczym na łączenie się oraz realizację inwestycji związanych z tymi łączeniami.

Na utworzony w wysokości 123.409,7 tys. zł fundusz składają się środki wraz z odsetkami pochodzące z następujących źródeł:

- ❖ zlikwidowanego Funduszu Rozwoju Banków Spółdzielczych, prowadzonego przez Bank Gospodarki Żywnościowej SA (w dniu 27 lutego 2001 r. z tego tytułu przekazano do BFG 4.031,0 tys. zł),
- ❖ kwot wypłaconych przez budżet bankom z tytułu obsługi obligacji restrukturyzacyjnych serii D, których część została umorzona z dniem wejścia w życie ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (w dniach 25, 26 i 27 kwietnia 2001 r. wpłynęło łącznie 119.378,7 tys. zł).

W roku sprawozdawczym z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych udzielono bankom pożyczek na kwotę 70.190,7 tys. zł. Stanowi to wykorzystanie funduszu w 82,4%.

**Tabela 6. Fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych w 2004 r.**

Fundusz do dyspozycji		Fundusz wykorzystany		Wskaźnik wykorzystania
tys. zł			%	
<b>Razem</b>	<b>85.202,2</b>	<b>Razem</b>	<b>70.190,7</b>	<b>82,4</b>
w tym:		w tym:		
● stan na 01.01.2004 roku	44.593,4	● udzielona pomoc	70.190,7	
● spłaty pożyczek	40.608,8			

Stan funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych na koniec 2004 roku wynosił 15.011,5 tys. zł.

#### **2.5. Fundusz zapasowy**

Fundusz zapasowy służy zapewnieniu środków na pokrycie ewentualnych strat bilansowych BFG oraz finansowaniu działalności gwarancyjnej lub

pomocowej w przypadku wyczerpania się funduszu ochrony środków gwarantowanych lub funduszu pomocowego.

W drugim kwartale 2004 roku na fundusz zapasowy została przeniesiona część wyniku finansowego za rok 2003 w wysokości 50.000,0 tys. zł. W 2004 roku nie zachodziła potrzeba jego wykorzystywania.

Stan funduszu zapasowego na koniec 2004 roku wynosił 470.000,0 tys. złotych.

### 3. Bilans BFG

Suma bilansowa na dzień 31 grudnia 2004 roku wyniosła 4.641.430,9 tys. zł. W stosunku do stanu na koniec 2003 roku wzrosła ona o 7,9%.

#### 3.1. Aktywa

Najważniejsze pozycje w aktywach według stanu na 31 grudnia 2004 roku przedstawia tabela 7.

**Tabela 7. Aktywa BFG według stanu na 31 grudnia w 2004 r.**

Lp.	Pozycja aktywów	2003	2004	Dynamika
		tys. zł		2003= 100%
1.	Środki pieniężne (w kasie i na rachunkach bankowych)	593,9	306.099,4	51.540,6
2.	Papiery wartościowe	2.549.099,7	2.471.344,5	97,0
3.	Należności z tytułu udzielonych pożyczek i naliczonych odsetek	1.679.542,9	1.793.375,8	106,8
4.	Rzeczowy majątek trwały oraz wartości niematerialne i prawne	72.709,0	70.611,0	97,1
5.	Rozliczenia międzyokresowe czynne	75,2	0,2	0,3
	<b>Razem aktywa</b>	<b>4.302.020,7</b>	<b>4.641.430,9</b>	<b>107,9</b>

Środki pieniężne znajdujące się w kasie i na rachunkach bankowych wykazane są w bilansie według wartości nominalnej i stanowią 6,6% aktywów ogółem. Wysoki przyrost tej pozycji aktywów na koniec 2004 roku w porównaniu do roku poprzedniego wynikał z wartości lokat terminowych Fundu-

szu w NBP założonych w roku sprawozdawczym (w 2003 roku BFG nie posiadał lokat w NBP)<sup>9)</sup>.

W portfelu papierów wartościowych BFG na dzień 31 grudnia 2004 roku występują:

- ❖ bony skarbowe o wartości 1.808.670,0 tys. zł,
- ❖ obligacje skarbowe o wartości 662.674,5 tys. zł.

Papiery wartościowe nabywane są z dyskontem i pozostają w posiadaniu Funduszu do daty wykupu. Dyskonto jest zaliczane do wyniku proporcjonalnie do upływu czasu zgodnie z zasadą memoriałową. Koszt nabycia papierów wartościowych oraz naliczone memoriałowo odsetki odzwierciedlają łącznie aktualną wartość rynkową tych papierów na dzień bilansowy. Wskaźnik udziału tej pozycji w aktywach ogółem wynosi 53,3%.

Należności od banków z tytułu udzielonych pożyczek ujęte są w bilansie BFG według wartości nominalnej powiększonej o odsetki naliczone niezapadłe. Stanowią one 38,6% aktywów ogółem.

Rzeczowy majątek trwały oraz wartości niematerialne i prawne wyceniane są według cen nabycia z uwzględnieniem odpisów amortyzacyjnych (umorzeń), zmniejszających wartość początkową do wartości księgowej netto. W 2004 roku nie dokonywano aktualizacji wartości początkowej rzeczowego majątku trwałego ani jego umorzenia na podstawie odrębnych przepisów. Rzeczowy majątek trwały wraz z wartościami niematerialnymi i prawnymi stanowi 1,5% aktywów.

### **3.2. Pasywa**

Najważniejsze pozycje pasywów według stanu na 31 grudnia 2004 roku zawiera tabela 8.

Fundusze statutowy, pomocowy do wykorzystania, restrukturyzacji banków spółdzielczych do wykorzystania i zapasowy wykazane są w bilansie według wartości nominalnej. Stanowią one odpowiednio 25,2%, 21,3%, 0,3% i 10,1% pasywów ogółem.

Fundusz pomocowy wykorzystany stanowi 36,3%, a restrukturyzacji banków spółdzielczych 2,3% pasywów ogółem. Wartość funduszy odpowiada skali pożyczek udzielonych bankom.

---

<sup>9)</sup> Stan lokat na koniec 2004 r. był efektem przygotowywania się Funduszu do wypłaty pożyczki w kwocie 447,0 mln zł dla Getin Banku SA.

## Bezpieczny Bank

**Tabela 8. Pasywa BFG według stanu na 31 grudnia 2004 r.**

Lp.	Pozycja pasywów	2003	2004	Dynamika
		tys. zł		2003=100%
1.	Fundusz statutowy	1.062.895,2	1.171.074,5	110,2
2.	Fundusz pomocowy do wykorzystania	888.318,1	990.082,7	111,5
3.	Fundusz pomocowy wykorzystany	1.598.970,3	1.683.402,9	105,3
4.	Fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych do wykorzystania	44.593,4	15.011,5	33,7
5.	Fundusz restrukturyzacji banków spółdzielczych wykorzystany	78.816,3	108.398,2	137,5
6.	Fundusz zapasowy	420.000,0	470.000,0	111,9
7.	Fundusze specjalne	154,6	110,3	71,4
8.	Zobowiązania	48.237,1	49.888,9	103,4
9.	Dodatni wynik finansowy za rok obrotowy	158.179,3	151.637,2	95,9
10.	Rozliczenia międzyokresowe bierne i przychody przyszłych okresów oraz rezerwy	1.856,4	1.824,7	98,3
	<b>Razem pasywa</b>	<b>4.302.020,7</b>	<b>4.641.430,9</b>	<b>107,9</b>

Zobowiązania BFG stanowią 1,1% pasywów. Wszystkie rodzaje zobowiązań wykazane są w rocznym sprawozdaniu finansowym według wartości nominalnej, tj. wymagającej zapłaty.

Podział wykazanych w bilansie zobowiązań prezentuje tabela 9.

**Tabela 9. Zobowiązania BFG w 2004 r.**

Lp.	Rodzaj zobowiązania	2003	2004	Dynamika
		tys. zł		2003=100%
1.	Zobowiązania wobec deponentów w okresie biegu przedawnienia	2.804,8	2.115,3	75,4
2.	Kwoty wyegzekwowane z masy upadłości	43.883,3	46.659,4	106,3
3.	Zobowiązania publiczno-prawne	292,5	268,6	91,8
4.	Wierzyciele różni	1.256,5	845,6	67,3



## Z działalności BFG

Rozliczenia międzyokresowe bierne i przychody przyszłych okresów (odsetki od pożyczek naliczone niezapadłe) stanowią 0,04% pasywów ogółem.

### 4. Rachunek zysków i strat

Zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz ustalonymi przez Ministra Finansów szczególnymi zasadami rachunkowości Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, wynik finansowy Funduszu obejmuje:

**Tabela 10. Rachunek zysków i strat w 2004 r.**

Kategoria	2003		2004		Dyna- mika
	w tys. zł	struk- tura w %	w tys. zł	struk- tura w %	2003= 100%
<b>1. Przychody ogółem</b>	<b>177.360,0</b>	100,0	<b>171.049,6</b>	100,0	<b>96,4</b>
w tym:					
● z działalności statutowej	34.500,4	19,5	22.407,1	13,1	65,0
● z tytułu bonów skarbowych	140.201,5	79,1	138.263,7	80,8	98,6
● z tytułu obligacji skarbowych	–	–	8.467,8	5,0	–
● z tytułu bonów pieniężnych	783,8	0,4	162,0	0,1	20,7
● odsetki od rachunków w NBP	1.657,8	0,9	1.323,0	0,8	79,8
● pozostałe przychody	216,5	0,1	426,0	0,2	196,8
<b>2. Koszty ogółem</b>	<b>19.180,7</b>	100,0	<b>19.412,4</b>	100,0	<b>101,2</b>
w tym:					
● usługi obce	3.571,2	18,6	3.452,7	17,8	96,7
● koszty rzeczowe	726,6	3,8	666,5	3,4	91,7
● wynagrodzenia	10.346,4	53,9	10.633,4	54,8	102,8
● narzuty na wynagrodzenia	1.263,2	6,6	1.298,7	6,7	101,3
● amortyzacja	2.540,7	13,3	2.509,5	12,9	98,8
● rezerwy	–	–	150,0	0,8	–
● inne koszty	732,6	3,8	701,6	3,6	95,8
<b>3. Nadwyżka bilansowa</b>	<b>158.179,3</b>		<b>151.637,2</b>		<b>95,9</b>

- ❖ przychody osiągnięte przez Fundusz w danym okresie sprawozdawczym,
- ❖ wynik z operacji finansowych odpowiadający różnicy pomiędzy ceną nabycia a aktualną ceną sprzedaży dłużnych papierów wartościowych,
- ❖ wszystkie zrealizowane w danym okresie sprawozdawczym przychody,
- ❖ wszystkie poniesione i wszystkie przypadające w danym okresie sprawozdawczym koszty działalności.

Rachunek zysków i strat sporządzony, w oparciu o powyższe zasady, wykazuje nadwyżkę bilansową w wysokości 151.637,2 tys. zł. W stosunku do stanu na koniec 2003 roku obniżyła się ona o 4,1%.

Przychody wykazywały tendencję malejącą (o 3,6%), a koszty nieznacznie rosnącą (o 1,2%). Obniżenie przychodów należy przypisać głównie zmniejszeniu (o 35,0%) przychodów odsetkowych z tytułu udzielonych pożyczek, co wynikało z dwóch przyczyn:

- ❖ w 2003 roku jeden bank spłacił pożyczkę w kwocie 450.000,0 tys. zł oprocentowaną w wysokości 0,4 stopy redyskonta weksli, natomiast w 2004 roku inny bank otrzymał pożyczkę w tej samej kwocie, ale jej oprocentowanie wynosiło 0,1 stopy redyskonta – stan zaangażowania środków z funduszu pomocowego nie zmienił się przy silnej redukcji przychodów odsetkowych;
- ❖ pod koniec 2003 roku nastąpiła zmiana warunków korzystania z pomocy w przypadku dwóch banków: w jednym oprocentowanie pożyczki zmniejszyło się z 0,4 do 0,1 stopy redyskonta, a w drugim z 0,2 do 0,1.

Po stronie przychodów tendencję wzrostową wykazywały jedynie pozostałe przychody, na co miało wpływ przedawnienie zobowiązania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego wobec jednego kontrahenta.

## IX. WŁADZE I ORGANIZACJA BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO

### 1. Skład osobowy organów Funduszu

Ustawowymi organami Bankowego Funduszu Gwarancyjnego są Rada (11-osobowa) i Zarząd (5-osobowy).

W 2004 roku Rada pracowała w składzie:  
Przewodniczący Rady:                      Władysław Baka

---

## Z działalności BFG

---

Członkowie Rady:                    Bartosz Drabikowski (od 9 lutego 2004 r.)  
  Janusz Czarzasty  
  Wojciech Kwaśniak  
  Przemysław Morysiak (do 9 lutego 2004 r.)  
  Jacek Osiński  
  Stanisław Owsiak (do 18 lutego 2004 r.)  
  Ryszard Pazura  
  Krzysztof Pietraszkiewicz  
  Jan Szambelańczyk  
  Ewa Śleszyńska-Charewicz  
  Andrzej Wiśniewski  
  Grzegorz Wójtowicz (od 18 lutego 2004 r.)

Do dnia 19 kwietnia 2004 roku Zarząd III kadencji pracował w składzie:

Prezes Zarządu:                    Ewa Kawecka-Włodarczak  
Zastępca Prezesa Zarządu:      Hanna Krajewska  
Członkowie Zarządu:              Andrzej Jankowski  
  Maria Pawelska  
  Marek Pyła

Od dnia 20 kwietnia 2004 roku Zarząd IV kadencji pracuje w składzie:

Prezes Zarządu:                    Ewa Kawecka-Włodarczak  
Zastępca Prezesa Zarządu:      Hanna Krajewska  
Członkowie Zarządu:              Maria Pawelska  
  Jerzy W. Pietrewicz  
  Marek Pyła

## 2. Działalność Rady Funduszu

W 2004 roku Rada Funduszu odbyła 14 posiedzeń (załącznik nr 1) i podjęła 31 uchwał (załącznik nr 2), wypełniając w przepisanych terminach zadania określone w ustawie i statucie BFG.

W ramach uprawnień stanowiących Rada Funduszu podjęła uchwały dotyczące ustalenia stawek tworzenia funduszu ochrony środków gwarantowanych i opłaty rocznej na fundusz pomocowy na 2005 rok. Ustalenie stawek Rada poprzedziła pracami analityczno-studialnymi. Poznaniu opinii i poglądów środowiska bankowego służyło również spotkanie Rady i Zarządu BFG z przedstawicielami banków. W trakcie spotkania przedyskutowano

propozycje stawek na tle sytuacji sektora bankowego, prognozowanego zapotrzebowania na środki i kierunków działalności BFG na rzecz umacniania bezpieczeństwa finansowego i stabilności sektora bankowego. Propozycje stawek opłaty rocznej zostały skonsultowane również z Narodowym Bankiem Polskim.

Zgodnie ze statutem Rada zaopiniowała dwa wnioski Zarządu BFG w sprawie udzielenia pożyczki z funduszu pomocowego, w przypadku kiedy kwota pomocy przekraczała równowartość w złotych 6 mln euro. Opinie te dotyczyły: udzielenia pożyczki Bankowi Polskiej Spółdzielczości SA na usunięcie niebezpieczeństwa niewypłacalności oraz pomocy dla Getin Banku SA na przejęcie Banku Przemysłowego SA.

Rada Funduszu zaopiniowała również wniosek Zarządu w sprawie zmiany warunków pożyczki udzielonej BISE SA w związku z przejęciem Banku Cukrownictwa „Cukrobank” SA.

Rada nadzorowała wykonanie zadań związanych z udzielaniem zwrotnej pomocy z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych. Szczególną uwagę zwróciła na efekty zmodyfikowanych w roku poprzednim – w konsultacji ze środowiskiem banków spółdzielczych – warunków i procedury udzielania pomocy na finansowanie procesów łączeniowych. Wprowadzone zmiany umożliwiły skoncentrowanie działań wspomagających procesy konsolidacyjne w tym sektorze i pozwoliły na bardziej efektywne wykorzystanie środków tego funduszu.

Rada Funduszu co kwartał analizowała wyniki monitorowania sytuacji finansowej banków korzystających z pomocy BFG. Również co kwartał oceniała realizację statutowego zadania wykonywania kontroli w bankach korzystających z pomocy BFG oraz pełnienia przez Fundusz funkcji kuratora nadzorującego realizację programów postępowania naprawczego przez 5 banków. Na podstawie tych analiz i ocen formułowała wnioski i zalecenia usprawniające działania Funduszu w tych obszarach.

Rada systematycznie oceniała (co kwartał) sytuację w sektorze bankowym, szczególną uwagę poświęcając bankom o pogarszającym się standingu finansowym. Podstawą oceny były analizy i informacje przedstawiane przez Zarząd, a także systematyczne przeglądy prasowe – przedstawiane przez Sekretariat Rady – zawierające opinie o sytuacji i problemach banków, publikowane w prasie. Również istotnym elementem funkcjonowania Rady było zapoznawanie się na każdym posiedzeniu z informacją Zarządu o bieżących problemach działalności Funduszu. Na tej podstawie Rada formułowała wnioski i zalecenia dla Zarządu dotyczące działalności Funduszu.

Sprawując nadzór nad działalnością Funduszu, Rada rozpatrywała kwartalne sprawozdania Zarządu z działalności. Oceniała także – na podstawie kwartalnych informacji Sekretariatu Rady – realizację planu działalności BFG na 2004 rok oraz zaleceń Rady, uściślających zadania ujęte w tym planie.

Rada zapoznawała się z opiniami banków na temat działalności Funduszu i pożądanymi kierunkami jego działalności. Służyły temu robocze spotkania z przedstawicielami banków, organizowane z inicjatywy Funduszu lub przez Związek Banków Polskich, a także informacje przedstawiane Radzie przez jej członków reprezentujących Związek Banków Polskich.

Istotną rolę w wykonywaniu funkcji kontrolno-nadzorczej Rady nad działalnością Funduszu i jego Zarządu spełniały zespoły problemowe, które przygotowywały na posiedzenia Rady projekty opinii i stanowisk w ważniejszych sprawach. Zespół Rady ds. działalności pomocowej m.in. opiniował wnioski Zarządu BFG dotyczące udzielenia pomocy bankom, a także kontrolował przebieg prac w Funduszu w zakresie rozwiązania problemu restrukturyzacji Banku Przemysłowego SA. Zespół Rady ds. gospodarki finansowej m.in. opiniował propozycje podziału nadwyżki bilansowej BFG za rok 2003 oraz założenia, a następnie projekt planu finansowego Funduszu na 2005 rok. Natomiast Zespół Rady ds. prawno-organizacyjnych m.in. opracował opinię w sprawie sposobu podziału nadwyżki bilansowej w bankach korzystających z pomocy z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych. W 2004 roku zasadą stało się przedstawianie Radzie opinii o sprawozdaniach kwartalnych Zarządu z działalności BFG przez zespoły problemowe.

Przedmiotem szczególnego zaangażowania Rady były projektowane zmiany w ustawie o BFG, zwłaszcza dotyczące rozszerzenia form działalności pomocowej. W toku dyskusji nad wstępną wersją projektu nowelizacji ustawy o BFG Rada uznała za celowe poinformować Ministra Finansów o biegu dotychczasowych prac nad projektem ustawy i przedstawić pogląd Rady i Zarządu Funduszu o celowości odstąpienia – w świetle istotnych przemian, jakim podlega sektor bankowy w Polsce – od nowelizacji dotychczasowych przepisów na rzecz uchwalenia nowej ustawy o systemie gwarantowania depozytów, określającej kompleksowo funkcje oraz zasady działalności BFG, w dostosowaniu do zmienionych uwarunkowań funkcjonowania sektora bankowego, związanych zwłaszcza z członkostwem Polski w Unii Europejskiej.

W celu naukowo-badawczego wsparcia działalności Funduszu zorganizowano 2 seminaria i wydano 3 numery (w tym podwójny) czasopisma BFG pn. „Bezpieczny Bank”, poświęconego zagadnieniom bezpieczeństwa finansowego i stabilności sektora bankowego oraz umacniania społecznego zaufa-

nia do banków. Zorganizowane w 2004 roku seminaria – z udziałem między innymi przedstawicieli nauki i praktyków bankowych – poświęcone zostały przedyskutowaniu zakresu i kierunków proponowanych zmian ustawy o BFG oraz systemom gwarantowania depozytów w strukturze sieci bezpieczeństwa finansowego. Wyniki seminariów wykorzystane zostaną w toku – zainicjowanych przez Radę – prac analityczno-badawczych nad przygotowaniem założeń projektu nowej ustawy o BFG.

### **3. Działalność Zarządu Funduszu**

W 2004 roku Zarząd BFG odbył łącznie 56 posiedzeń, które były poświęcone głównie:

- ❖ realizacji zadań wynikających z gwarantowania środków pieniężnych,
- ❖ udzielaniu pomocy finansowej bankom i kontroli jej wykorzystania,
- ❖ gromadzeniu i analizowaniu informacji o bankach,
- ❖ unormowaniom prawnym dotyczącym zadań i działalności Funduszu,
- ❖ gospodarce finansowej Funduszu.

**Tabela 11. Uchwały Zarządu BFG podjęte w 2004 r.**

Liczba posiedzeń Zarządu BFG	<b>56</b>
Liczba podjętych uchwał przez Zarząd FG, w tym:	<b>189</b>
● uchwały dotyczące realizacji gwarancji	14
● uchwały dotyczące działalności pomocowej	96
● uchwały dotyczące kontroli wykorzystania pomocy	44
● uchwały regulujące pozostałe obszary: dotyczące informacji i analiz systemu bankowego, gospodarki finansowej BFG oraz zagadnień organizacyjno-administracyjnych	35

### **4. Organizacja Biura Funduszu**

Bankowy Fundusz Gwarancyjny swoje ustawowe zadania realizuje poprzez Biuro, w którego strukturze wyodrębnionych jest siedem departamentów, stanowisko kontroli wewnętrznej i Sekretariat Rady Funduszu.

---

## Z działalności BFG

---

Poszczególne komórki organizacyjne wykonują następujące zadania:

- ❖ **Departament Realizacji Gwarancji** wykonuje zadania związane z gwarantowaniem depozytów bankowych, dochodzeniem wierzytelności Funduszu z tytułu przekazania syndykom środków na wypłaty depozytów w upadłych bankach oraz ze współpracą zagraniczną;
- ❖ **Departament Działalności Pomocowej** realizuje zadania związane z udzielaniem pomocy finansowej bankom w sytuacji niebezpieczeństwa niewypłacalności (z funduszu pomocowego) oraz pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych;
- ❖ **Departament Analiz** gromadzi i analizuje informacje dotyczące bieżącej sytuacji banków, sporządza oceny i prognozy rozwoju ich sytuacji w przyszłości, a także realizuje zadania związane z monitorowaniem sytuacji banków, którym Fundusz udzielił pomocy;
- ❖ **Departament Kontroli** realizuje zadania związane z kontrolą sytuacji banków, którym Fundusz udzielił pomocy, oraz z realizacją funkcji kuratora;
- ❖ **Departament Finansowy** realizuje zadania związane z gospodarką finansową, prowadzeniem księgowości oraz rozliczeniami Funduszu;
- ❖ **Departament Prawny** zapewnia obsługę prawną Funduszu, reprezentuje Fundusz w postępowaniach sądowych i administracyjnych oraz przed innymi organami orzekającymi;
- ❖ **Departament Organizacyjny** zapewnia obsługę organizacyjną Zarządu i Biura Funduszu, prowadzi sprawy związane z zatrudnianiem pracowników, organizacją pracy, obsługą administracyjną oraz odpowiada za techniczną, informatyczną, lokalową i materialną infrastrukturę Biura;
- ❖ **Stanowisko Kontroli Wewnętrznej** realizuje zadania związane z badaniem prawidłowości i zgodności działania komórek organizacyjnych Biura Funduszu z przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi;
- ❖ **Sekretariat Rady** prowadzi obsługę merytoryczną, organizacyjną oraz techniczną Rady Funduszu w wykonywaniu zadań statutowych.

Ponadto istnieje pięć stałych, międzydepartamentalnych komitetów i zespołów:

- ❖ **Komitet ds. Zarządzania Aktywami**, który kreuje i nadzoruje politykę lokowania wolnych środków finansowych Funduszu;
- ❖ **Komitet ds. Oceny Wniosków Pomocowych**, którego zadaniem jest opiniowanie przygotowywanych przez Departament Działalności Pomo-

cowej wniosków w sprawie udzielenia bankom pomocy finansowej z funduszu pomocowego oraz pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych;

- ❖ **Zespół ds. Systemu Informowania Kierownictwa**, do którego należy opracowywanie, monitorowanie oraz zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu przekazywania informacji kluczowych dla działalności Funduszu pomiędzy komórkami organizacyjnymi;
- ❖ **Zespół ds. Współpracy Zagranicznej**, którego zadaniem jest koordynacja współpracy z zagranicznymi instytucjami gwarantowania depozytów;
- ❖ **Zespół Redakcyjny Witryny Internetowej**, który zapewnia prawidłowe funkcjonowanie witryny internetowej Funduszu.

### 5. Działalność informacyjno-promocyjna

W 2004 roku:

- ❖ wydrukowano i przekazano do wszystkich banków działających w Polsce foldery informacyjne o systemie gwarantowania depozytów i działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego,
- ❖ opracowano i wydano *Raport roczny BFG za 2003 rok*, który został wysłany do banków działających w Polsce oraz do zagranicznych instytucji gwarantowania depozytów (raport powstał w dwóch wersjach językowych – polskiej i angielskiej).

W okresie sprawozdawczym podjęte zostały przygotowania do obchodów jubileuszu 10 rocznicy powstania BFG, w ramach których:

- ❖ zorganizowano (wspólnie z ZBP) okolicznościowe, uroczyste spotkanie środowiska bankowego;
- ❖ przygotowano publikację książkową pt. *Systemy gwarantowania depozytów w Polsce i na świecie. Dziesięć lat Bankowego Funduszu Gwarancyjnego*.

## X. ZAKOŃCZENIE

Od 1995 roku upadły 94 banki (5 komercyjnych i 89 spółdzielczych), a ostatnia upadłość miała miejsce w 2001 roku. Fundusz wypłacił środki gwarantowane dla 318,7 tys. deponentów w łącznej kwocie 814,2 mln zł. Ponad



## Z działalności BFG

3/4 wypłat (76,9%), tj. 626,1 mln zł, sfinansowano z funduszu ochrony środków gwarantowanych, a resztę ze środków płynnych upadłych banków oraz kwot odzyskanych z mas upadłości.

W latach 1995–2004 BFG udzielił z funduszu pomocowego 97 pożyczek (43 pożyczki bankom komercyjnym i 54 bankom spółdzielczym) na łączną kwotę 3.264.252,4 tys. zł.

**Tabela 12. Pomoc finansowa udzielona przez BFG w latach 1995–2004**

	Wypłaty pożyczek	
	Kwota w tys. zł	Udział w %
<b>Banki komercyjne</b>	<b>2 980 386,42</b>	<b>91,30</b>
● samodzielna sanacja	2 066 000,00	63,29
● przejęcia banków komercyjnych	534 906,42	16,39
● przejęcia banków spółdzielczych	144 480,00	4,43
● zakup akcji	235 000,00	7,20
<b>Banki spółdzielcze</b>	<b>283 866,00</b>	<b>8,70</b>
● samodzielna sanacja	183 050,00	5,61
● procesy łączeniowe	100 816,00	3,09
<b>Ogółem</b>	<b>3 264 252,42</b>	<b>100,00</b>
	<b>Relacja wniesionej opłaty do wypłaconych pożyczek (w podziale na sektory) w %</b>	
<b>Banki komercyjne</b>	<b>56,86</b>	
<b>Banki spółdzielcze</b>	<b>39,19</b>	

Realizując długookresową strategię zmniejszania obciążeń banków, Rada Bankowego Funduszu Gwarancyjnego ustaliła:

- ❖ uchwałą nr 26/2004 z dnia 25 listopada 2004 roku stawkę tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych w 2005 roku w wysokości 0,13% dla sumy środków pieniężnych zgromadzonych w banku na wszystkich rachunkach, stanowiących podstawę obliczania kwoty rezerwy obowiązkowej, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, oraz

---

## Bezpieczny Bank

---

- ❖ uchwałą nr 25/2004 z dnia 25 listopada 2004 roku obowiązujące w 2005 roku stawki obowiązkowej opłaty rocznej w wysokości 0,05% dla sumy aktywów bilansowych, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,025% dla sumy zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych ważonych ryzykiem, przyjmując, że podstawę naliczenia stanowi stan aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem na dzień 31 grudnia 2004 roku. Termin wniesienia opłaty obowiązkowej został określony na dzień 15 marca 2005 roku.

W 2005 roku – wykorzystując doświadczenia z dotychczasowej działalności oraz postęp prac w Komisji Europejskiej nad przeglądem Dyrektywy w sprawie gwarantowania depozytów – Fundusz będzie kontynuował prace nad nową ustawą o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

# Problemy i poglądy

*Dr hab., prof. SGH Małgorzata Iwanicz-Drozdowska*

## **RYZIKO W ASPEKTCIE FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI INSTYTUCJI GWARANTUJĄCYCH DEPOZYTY\***

### **1. Ryzyko a funkcjonowanie instytucji gwarantujących depozyty**

Stwierdzeniem wielokrotnie powtarzanym i powszechnie znanym jest to mówiące, że ryzyko towarzyszy działalności każdego podmiotu gospodarczego. Prawda ta dotyczy także instytucji gwarantujących depozyty, chociaż z natury rzeczy inna jest percepcja, rodzaje i zakres oddziaływania czynników ryzyka.

Kanadyjska Korporacja ds. Ubezpieczeń Depozytów (CDIC)<sup>1)</sup>, korzystając z usług jednej z firm doradczych, stworzyła kompleksowy system zarządzania ryzykiem. W klasyfikacji ryzyka wyodrębniono następujące jego rodzaje:

- ❖ ryzyko ubezpieczenia (gwarantowania),
- ❖ ryzyko finansowe,
- ❖ ryzyko operacyjne,
- ❖ ryzyko reputacji.

---

<sup>\*</sup>) Autorka jest profesorem SGH i pracownikiem Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Niniejszy artykuł nie wyraża oficjalnego stanowiska Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

<sup>1)</sup> J.P. Sabourin, *State of play: Safety net participants – CDIC*, IADI/Deloitte Enterprise Risk Management Seminar, Basel, April 2004.

W ryzyku ubezpieczenia (gwarantowania) CDIC wyróżniła 4 podkategorie:

- ❖ ryzyko niedostatecznych uprawnień – polegające na tym, że Korporacja nie posiada odpowiednich narzędzi do ograniczania wysokości potencjalnych zobowiązań wynikających z wypłaty depozytów;
- ❖ ryzyko *underwritingu* – związane z koniecznością przyjęcia do systemu gwarantowania nowej instytucji, która reprezentuje nieakceptowalny poziom ryzyka;
- ❖ ryzyko oceny – związane z tym, że Korporacja nie zidentyfikuje kompleksowo albo szybko tych instytucji, które generują potencjalnie wysokie ryzyko, a na skutek tego może nie posiadać dostatecznych środków finansowych na uregulowanie zobowiązań wobec deponentów;
- ❖ ryzyko interwencji – wynikające z tego, że Korporacja nie zareaguje odpowiednio szybko na ryzyko generowane przez członków systemu, a zatem utraci możliwość relatywnego zmniejszenia kosztów.

W ramach ryzyka finansowego CDIC wyodrębniła 3 podkategorie, a dla celów rozważań prowadzonych w niniejszym opracowaniu wprowadzono dodatkowo 4 (czwartą) podkategorię (ryzyko wypłacalności). Wyróżnione podkategorie ryzyka finansowego to:

- ❖ ryzyko płynności – polegające na tym, że Korporacja może nie dysponować środkami pieniężnymi na zaspokojenie swoich zobowiązań w odpowiednim terminie;
- ❖ ryzyko wypłacalności – występujące w sytuacji, gdy środki na regulowanie zobowiązań, tj. aktywa i zobowiązania pozabilansowe otrzymane (np. „zamrożone” w bankach środki na finansowanie *ex post*), są niewystarczające do uregulowania zobowiązań wobec deponentów;
- ❖ ryzyko rynkowe – objawiające się poniesieniem straty ze względu na niekorzystne zmiany cen instrumentów finansowych lub innych inwestycji względnie aktywów posiadanych bezpośrednio bądź pośrednio przez Korporację (zarówno w ewidencji bilansowej, jak i pozabilansowej);
- ❖ ryzyko kredytowe – związane z powstaniem straty w przypadku, gdy kontrahenci Korporacji nie wypełnią swoich zobowiązań (albo bilansowych, albo pozabilansowych).

W przypadku pozostałych rodzajów ryzyka wyróżnione podkategorie są zgodne z praktyką bankową i nie będą tutaj prezentowane.

Rodzi się uzasadnione pytanie, które z wyżej wymienionych rodzajów ryzyka są najważniejsze z perspektywy finansowania działalności instytucji gwarancyjnych. W obszarze ryzyka ubezpieczenia (gwarantowania) jako kluczowe jawi się ryzyko oceny, to od szybkości i trafności oceny zależy bowiem możliwość interwencji, a także odpowiednie ukształtowanie potencjału finansowego (poziomu zakumulowanych i dostępnych funduszy) instytucji gwarancyjnej. W przypadku systemów o obowiązkowym członkostwie ryzyko *underwritingu* pojawia się niezależnie od oceny dokonanej przez instytucję gwarancyjną. Jeżeli członkostwo w systemie jest dobrowolne, ten aspekt zyskuje istotnie na znaczeniu. Inaczej niż w przypadku banków, ryzyko kredytowe nie stanowi istotnego zagrożenia dla funkcjonowania instytucji gwaran-

cyjnych, w większości bowiem angażują one pozyskane środki w bezpieczne aktywa, tj. emitowane przez rządy bądź banki centralne. Za najbardziej dotkliwy rodzaj ryzyka finansowego należy uznać ryzyko wypłacalności, które uniemożliwia instytucji gwarancyjnej wypełnianie swoich zadań.

Te dwa najważniejsze rodzaje ryzyka wiążą się ściśle ze sposobem finansowania działalności instytucji gwarancyjnych oraz sposobem oceny przez nie ryzyka funkcjonowania instytucji będących członkami systemu. Celem niniejszego opracowania jest przegląd rozwiązań praktycznych i możliwości teoretycznych we wskazanym powyżej zakresie, z wyłączeniem charakterystyki systemów analitycznych.

## 2. Finansowanie działalności instytucji gwarantujących depozyty<sup>2)</sup>

Kwestie finansowania działalności instytucji gwarantujących depozyty należy ściśle wiązać z wyróżnionym powyżej ryzykiem wypłacalności. Można wyszczególnić 3 sposoby finansowania instytucji gwarantujących depozyty:

- ❖ *ex ante* – polegające na regularnym zbieraniu składek i ich akumulowaniu najczęściej do ustalonego z góry poziomu docelowego; zebrane składki stanowią aktywa instytucji gwarancyjnej;
- ❖ *ex post* – polegające na zbieraniu składek w przypadku konieczności wypłaty środków deponentom; banki wpłacają składki z „zamrożonych” w tym celu aktywów; „zamrożone” przez banki aktywa należy traktować jako otrzymane zobowiązania pozabilansowe instytucji gwarancyjnej;
- ❖ mieszane – będące połączeniem *ex ante* i *ex post*.

Informacje na temat sposobu finansowania dla poddanych w BFG analizie 67 systemów gwarancyjnych zamieszczono w tabeli 1.

Finansowanie *ex ante* należy uznać za lepsze z perspektywy stabilności sektora bankowego niż finansowanie *ex post*. Umożliwia ono bowiem przeciwykliczne zbieranie składek i ich wykorzystywanie w warunkach dekoniunktury. Gromadzenie środków finansowych na zasadzie *ex ante* wydaje się szczególnie ważne w związku z przyjęciem przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego Nowej Umowy Kapitałowej (na szczeblu UE odpowiednikiem jest dyrektywa CRD), stanowiącej standard dla oceny wypłacalności banków. Uzależnienie w NUK wymogów kapitałowych od ratingów zewnętrznych bądź wewnętrznych może zwiększyć procykliczność, bowiem przy ogólnym pogarszaniu się standingu kredytobiorców dojdzie do obniżenia ich

---

<sup>2)</sup> Niniejsza część opracowania jest przysposobionym fragmentem publikacji autorki: *Typologia i tendencje rozwojowe systemów gwarantowania depozytów* [w:] *Systemy gwarantowania depozytów w Polsce i na świecie* W. Baka, E. Kawecka-Włodarczak, M. Grzybowski, M. Iwanicz-Drozdowska, J. Szambelańczyk (red.), PWE/BFG, 2005, s. 440–444.

**Tabela 1. Systemy gromadzące środki w formule *ex ante***

Wyszczególnienie	Liczba systemów z funduszem <i>ex ante</i>	% liczby systemów w danym regionie
Europa	27	77,1%
UE – 25, w tym:	18	72,0%
<i>UE – 10</i>	10	100,0%
Kraje spoza UE	9	90,0%
Ameryka Północna	2	100,0%
Ameryka Łacińska*	10	55,6%
Azja	7	100,0%
Afryka i Bliski Wschód	5	100,0%
<b>Razem</b>	<b>51</b>	<b>76,1%</b>

\* razem z Meksykiem, który przeznaczają część pozyskanych środków na spłatę zobowiązań z okresu kryzysu

Źródło: BFG; opracowanie własne.

ratingów, a tym samym wzrostu wymogów kapitałowych. Banki będą odczuwać pogorszenie koniunktury w dwójnasób – z jednej strony będą musiały tworzyć wyższe rezerwy (tak jak do tej pory), a z drugiej – zwiększać pokrycie kapitałem własnym<sup>3)</sup>. Ze względu na stabilność, wskazane byłoby takie kształtowanie sposobu zbierania składek, aby miał on charakter przeciwykliczny, a więc aby relatywnie wyższe obciążenie banki ponosiły w okresie dobrej koniunktury<sup>4)</sup>.

Ze sposobem finansowania wiąże się także docelowa wielkość środków zakumulowanych przez instytucję gwarantującą depozyty oraz dostęp do źródeł finansowania w przypadku wyczerpania środków będących w jej dyspozycji (finansowanie awaryjne).

Spośród 51 systemów gwarantowania depozytów finansowanych *ex ante*, w 18 określono docelowy poziom zakumulowanego funduszu, w tym 8 w krajach UE (Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Hiszpania, Litwa, Słowacja, Szwecja) i 4 w krajach europejskich będących poza UE (Albania, Bułgaria, Macedonia, Serbia). Pozostałe kraje to: USA, Kazachstan, Argentyna, Brazylia, Jamajka i Kolumbia. Docelowy poziom zgromadzonego funduszu jest najczęściej wyrażany jako procent depozytów (albo gwarantowanych, albo ogółem). W krajach wysoko rozwiniętych wskaźnik docelowy waha się w granicach od 0,5% (Belgia) do 10% (Finlandia – następuje wtedy zawieszenie pobierania składek). W krajach o niższym poziomie rozwoju ekonomicz-

<sup>3)</sup> W NUK wprowadzono na okres przejściowy (do 2009 roku) instrument zabezpieczający przed nadmiernym obniżeniem się kapitału w systemie bankowym (tzw. *floor*).

<sup>4)</sup> Szerzej na ten temat: G. Pennacchi, *Risk-based capital standards, deposit insurance, and procyclicality*, University of Illinois, August 2004.

## Problemy i poglądy

nego wskaźnik docelowy jest wyższy i zawiera się w przedziale od 2% (Kazachstan) do 20% (Serbia), przy czym najczęściej występującą wartością jest 5%. W Danii fundusz docelowy został wyrażony kwotowo, a w 2 krajach zastosowano rozwiązanie mieszane (Wielka Brytania, Argentyna).

Jak podkreślają przedstawiciele FDIC<sup>5)</sup>, przy ustalaniu wysokości funduszu docelowego należy stosować elastyczne podejście do możliwości pobierania składek, aby nie blokować możliwości ich gromadzenia w okresie dobrej koniunktury, kiedy zgromadzone środki mogą przekroczyć poziom docelowy. Jest to wskazane chociażby ze względu na dążenie do ograniczenia procykliczności.

Dostępność dodatkowych (awaryjnych) źródeł finansowania w wielu krajach nie została określona w przepisach prawnych. Jak pokazują jednak doświadczenia związane z zarządzaniem sytuacją kryzysową, rządy i banki centralne włączały się finansowo w naprawę sytuacji, chociaż obowiązek taki nie był zawarty w przepisach prawnych. Wśród krajów UE 19 ma formalnie zapewnione finansowanie dodatkowe (poza Belgią, Luksemburgiem, Portugalią, Słowenią, Szwecją i Włochami). Wśród 10 pozostałych krajów europejskich rozwiązano takie przewidziano w 5, w Ameryce Łacińskiej – w 10 krajach, w Ameryce Północnej – zarówno w Kanadzie, jak i w USA, zaś w Azji – w 5 krajach. Zróżnicowane są formy finansowania awaryjnego od zwiększenia składek, po kredyty zaciągane w banku centralnym bądź na rynku. Wydaje się, że oparcie zasilania dodatkowego wyłącznie na pozyskiwaniu środków na rynku może okazać się zawodne w przypadku krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo.

**Tabela 2. Systemy stosujące składki uzależnione od ryzyka**

Wyszczególnienie	Liczba systemów ze składkami uzależnionymi od ryzyka	% liczby systemów w danym regionie
Europa	8	22,9%
UE – 25, w tym:	6	24,0%
<i>UE – 10</i>	0	0,0%
Kraje spoza UE	2	20,0%
Ameryka Północna	2	100,0%
Ameryka Łacińska	2	11,1%
Azja	1	14,3%
Afryka i Bliski Wschód	0	0,0%
<b>Razem</b>	<b>13</b>	<b>19,4%</b>

Źródło: BFG, opracowanie własne.

<sup>5)</sup> Statement of Donald E. Powell, Chairman of FDIC on Deposit Insurance Reform before the Committee on Financial Services, US House of Representatives, 4 March 2003.

Tworząc system składek uzależnionych od ryzyka, należy uwzględnić to, iż nie można dokładnie oszacować ryzyka z wyprzedzeniem. Potrzeba uzależniania składek od ryzyka podejmowanego przez banki w celu ograniczania *moral hazard* jest zagadnieniem często podnoszonym w publikacjach (głównie amerykańskich) na temat systemów gwarantowania depozytów. Uzależnienie składek od poziomu ryzyka – traktowane jako remedium przez wielu autorów – znalazło zastosowanie tylko w 13 systemach na 67 (19,4%, *vide* tabela 2). Najwięcej (8) takich systemów istnieje w Europie (Finlandia, Francja, Niemcy, Portugalia, Szwecja, Włochy, Turcja i Rumunia). Poza USA i Kanadą, składki uzależnione od ryzyka stosuje się na Tajwanie, w Kolumbii i Peru. Warto dodać, że 3 (Hongkong, Malezja, Singapur) spośród 4 tworzonych systemów gwarantowania depozytów w Azji zadeklarowały wprowadzenie składek uzależnionych od poziomu ryzyka.

Uzależnienie wysokości składki od poziomu ryzyka należy uznać za wskazane, ponieważ instytucje, które generują większe ryzyko dla systemu gwarantowania depozytów, byłyby jednocześnie w większym stopniu obciążane kosztami jego finansowania. Tworzenie takich rozwiązań jest uzasadnione, kiedy środki są zbierane w systemie *ex ante*. W systemach *ex post* bowiem instytucja generująca wysokie ryzyko może „nie zdążyć” z wpłaceniem składki, kiedy sama stanie na krawędzi bankrucstwa. Wśród krajów stosujących zróżnicowane składki jedynie we Włoszech i w Turcji instytucja gwarancyjna finansowana jest *ex post*. Kwestią otwartą jest moment wprowadzenia systemu składek uwzględniających poziom ryzyka podejmowanego przez banki. Przy jego wyborze należy mieć na względzie to, iż instytucja gwarancyjna powinna posiadać odpowiednią wiedzę w zakresie oceny ryzyka banków i dysponować odpowiednio długimi szeregami czasowymi. Na uwagę zasługuje także konieczność ustalenia zasad oceny „doubezpieczających” się oddziałów instytucji kredytowych w UE.

### 3. Ocena ryzyka instytucji gwarantującej depozyty z perspektywy kształtowania systemu składek

W niniejszym punkcie przedstawione zostaną możliwości oceny ryzyka instytucji gwarantującej depozyty z perspektywy kształtowania systemu składek, co wiąże się z wyróżnionym w punkcie 1 ryzykiem oceny. Badania prowadzone w BFG pozwoliły na zebranie informacji o rozwiązaniach stosowanych przez poszczególne instytucje gwarancyjne w zakresie systemów różnicowania składek. Rozwiązania te nie będą tutaj szczegółowo omawiane, lecz przedstawiona zostanie ich klasyfikacja i możliwości zastosowania. Systemy oceny ryzyka, których przeglądu dokonano, można sklasyfikować jako oparte na<sup>6)</sup>:

---

<sup>6)</sup> Na podstawie informacji posiadanych przez BFG oraz L. Laeven, *Pricing of deposit insurance*, World Bank Policy Research Working Paper 2871, July 2002 (Panel C).



---

## Problemy i poglądy

---

- ❖ współczynnika wypłacalności (Portugalia, Finlandia, Szwecja),
- ❖ zestawie wskaźników i/bądź ocenach nadzorczych zbliżonych do CAMELS (Argentyna – dla składek dodatkowych, Francja, Niemcy – system dobrowolny, Rumunia, Stany Zjednoczone, Tajwan, Włochy),
- ❖ zestawie wskaźników i/bądź ocenach nadzorczych zbliżonych do CAMELS oraz ocenie jakościowej (Kanada),
- ❖ modelowaniu ekonometrycznym (w fazie analiz i projektów: Indie, Stany Zjednoczone, Włochy).

Pierwsza grupa systemów jest bardzo prosta i pozwala na uzależnienie wysokości składki od poziomu jednego wskaźnika – współczynnika wypłacalności. Jako przykład zaprezentowany zostanie system portugalski<sup>7)</sup>, gdzie ustalono mnożnik, według którego różnicuje się składki w porównaniu ze składką podstawową. Mnożnik ten mieści się w przedziale od 0,8 (dla instytucji, w przypadku których współczynnik wypłacalności wynosi co najmniej 14%) do 1,2 (dla instytucji, w których współczynnik wypłacalności jest niższy niż 8%). Wprowadzenie takiego rozwiązania wymaga ustalenia odpowiednich przedziałów dla wysokości współczynnika wypłacalności, w tym uwzględnienia specyfiki banków rozpoczynających działalność, w przypadku których współczynnik wypłacalności wykazuje w pierwszym okresie działalności wysoką wartość.

Druga grupa metod – bardziej popularna – zakłada uwzględnienie w ocenie ryzyka określonego zestawu wskaźników, zbliżonego zakresem merytorycznym do sfer podlegających ocenie w ramach systemu CAMELS. Niektóre z tych systemów uwzględniają także oceny nadane przez instytucje nadzorcze. Przedstawiony zostanie przykład rozwiązań zastosowanych w niemieckim dobrowolnym systemie gwarantowania depozytów oraz w Stanach Zjednoczonych.

W niemieckim systemie dobrowolnym ocena jest nadawana bankowi przez Związek Rewizyjny Banków Niemieckich w cyklu rocznym. Skala ocen jest następująca:

- ❖ A – od 1 (najlepsza) do 3,
- ❖ B – od 1 do 3,
- ❖ C – od 1 do 3 (najgorsza).

Jedynie banki posiadające ocenę na poziomie A płacą składkę w wysokości podstawowej. Pozostałe banki płacą składki w wysokości podwyższonej o maksymalnie 250%. O przypisaniu podwyższonej składki do poszczególnych kategorii ocen decyduje walne zgromadzenie związku<sup>8)</sup>.

---

<sup>7)</sup> H. Polijaniuk, T. Obal, *Zasady finansowania zagranicznych instytucji gwarantowania depozytów*, Bezpieczny Bank nr 1-2/2001.

<sup>8)</sup> *By-laws of the deposit protection fund of the Association of German Banks*, Berlin, May, 2004.

W Stanach Zjednoczonych<sup>9)</sup> w celu ustalenia wysokości składek tworzy się macierz, której wymiary stanowią:

- ❖ ocena nadzorcza – A (zbieżna z oceną CAMELS 1 lub 2), B (zbieżna z oceną CAMELS 3) lub C (zbieżna z oceną CAMELS 4 lub 5),
- ❖ ocena adekwatności kapitału –
  - I (dobra adekwatność) – współczynnik wypłacalności nie niższy niż 10%, współczynnik wypłacalności wyliczony dla funduszy podstawowych nie niższy niż 6% oraz relacja funduszy podstawowych do aktywów nie mniejsza niż 5%,
  - II (odpowiednia adekwatność) – współczynnik wypłacalności nie niższy niż 8%, współczynnik wypłacalności wyliczony dla funduszy podstawowych nie niższy niż 4% oraz relacja funduszy podstawowych do aktywów nie mniejsza niż 4% (wszystkie te kryteria uwzględniają warunki ustalone dla grupy I),
  - III (brak adekwatności kapitałowej) – banki niezakwalifikowane do grupy I bądź II.

W systemie amerykańskim największy nacisk położono na ocenę wypłacalności, która pojawia się w dwóch wymiarach. Najniższe składki płać banki umieszczone w macierzy w polu A-I.

Trzecia grupa systemów jest konstrukcyjnie zbieżna z poprzednio przedstawioną, przy czym dochodzi dodatkowy element oceny, jakim są czynniki jakościowe. Przykładem (*de facto* jedynym znanym) są rozwiązania kanadyjskie<sup>10)</sup>. We wskaźnikowej części oceny bank może otrzymać maksymalnie 60 punktów (w tym 20 punktów za ocenę adekwatności kapitałowej), w części jakościowej zaś – 40 punktów. Część jakościowa obejmuje ocenę nadzorczą (25 punktów), zgodność ze standardami CDIC odnoszącymi się do zarządzania ryzykiem (10 punktów) oraz inne informacje (5 punktów). Jeżeli bank osiągnie co najmniej 80 punktów, wtedy znajduje się w pierwszej kategorii do określania wysokości składek, zaś liczba punktów niższa od 50 kwalifikuje bank do 4 grupy, która wpłaca relatywnie najwyższe składki. Zastosowanie rozwiązań zbliżonych do zakwalifikowanych do grupy 2 i 3 jest możliwe w przypadku tych instytucji gwarancyjnych, które posiadają odpowiednie systemy analityczne. Warto dodać, że rozwiązania analityczne stosowane w BFG do oceny banków są zbliżone do rozwiązań grupy 3.

Ostatnia wyróżniona grupa systemów jest obecnie badana i testowana. Nie ma ona jeszcze zastosowania w praktyce instytucji gwarancyjnych, jednak m.in. w Stanach Zjednoczonych i Indiach prowadzone są prace w tym zakresie. Idea zastosowania modelowania ekonometrycznego do oceny ryzyka i ustalania składek instytucji będących członkami systemu gwarantowania depozytów została zaczerpnięta z praktyki bankowej, gdzie do oceny ryzyka kredytowego portfela są wykorzystywane dwa typy modeli:

---

<sup>9)</sup> *General guidance for developing differential premium systems*, IADI, February 2005.

<sup>10)</sup> Tamże.

- ❖ *default* – szacujące straty pojawiające się w przypadku niewypłacalności kontrahenta,
- ❖ *mark – to – market* – szacujące zmianę wartości rynkowej portfela stosownie do zmiany kondycji ekonomiczno-finansowej kredytobiorców.

Z perspektywy instytucji gwarantujących depozyty, które nie stosują w zarządzaniu swoją działalnością wartości rynkowej, możliwe do zastosowania wydają się modele *default*. Warto odnotować, że niektóre z nich są konstruowane w oparciu o model wyceny opcji Blacka-Scholesa-Mertona (BSM). Możliwość zastosowania teorii wyceny opcji do wyceny gwarancji depozytowych sygnalizował już w 1977 roku R.C. Merton w jednym ze swoich artykułów. Praktyczne zastosowanie model wyceny opcji znalazł w modelu KMV, w którym szacowany jest dystans do niewypłacalności (*distance to default*), przy wielu założeniach dodatkowych ze względu na brak wszystkich pożądaných informacji na rynku. Próby zastosowania tego modelu do oceny ryzyka banków miały miejsce także w Polsce, w Narodowym Banku Polskim. Analitycy prowadzący badania stwierdzili jednak, że wartość informacyjna tych wskaźników dla polskiego rynku jest ograniczona<sup>11)</sup>. Opublikowane zostały wyniki badań nad rozkładem strat (inne rozwiązania niż dla modeli wyceny „opcji”) instytucji gwarancyjnych dla rynku amerykańskiego<sup>12)</sup> i włoskiego<sup>13)</sup>, które potwierdzają możliwość wykorzystania modeli ekonometrycznych do wyceny gwarancji depozytowych.

Ogólnie, dla modeli *default* ważne jest szacowanie takich parametrów ryzyka, jak:

- ❖ PD (*probability of default*) – prawdopodobieństwo niewypłacalności,
- ❖ LGD (*loss given default*) – strata w przypadku niewypłacalności lub RR (*recovery rate*) – stopa odzysku<sup>14)</sup>,
- ❖ EAD (*exposure at default*) – ekspozycja w przypadku niewypłacalności.

Szacowanie wartości tych parametrów wymaga posiadania odpowiednio długich i porównywalnych szeregów czasowych dotyczących upadłości względnie kłopotów finansowych członków systemu, stopy odzysku (np. wartości środków płynnych upadającego banku) oraz prognozy wartości środków gwarantowanych (EAD).

Parametry te są stosowane w ramach systemu wewnętrznych ratingów ryzyka (IRB) w Nowej Umowie Kapitałowej do oceny ryzyka kredytowego. Banki – nie tylko działające w Polsce – wielokrotnie podkreślały, iż zasadniczym problemem przy ich wyliczaniu jest niedostatek danych historycznych. W przypadku instytucji gwaran-

---

<sup>11)</sup> *Raport o stabilności finansowej 2003*, Narodowy Bank Polski, 2004.

<sup>12)</sup> A. Kuritzkes, T. Schuermann, S.M. Weiner, *Deposit insurance and risk management of the US banking system: how much? How safe? Who pays?*, The Wharton School, University of Pennsylvania, 2002.

<sup>13)</sup> A. Maccario, A. Sironi, C. Zazzara, *Applying credit risk models to deposit insurance pricing: empirical evidence from the Italian banking system*, draft, August 2003.

<sup>14)</sup>  $LG D + RR = 1$ .

tujących depozyty będzie to także problemem, szczególnie w tych systemach bankowych, gdzie notowano niewiele upadłości. Wdrożenie Nowej Umowy Kapitałowej oraz Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości otworzy przed bankami nowe możliwości w zakresie pomiaru ryzyka i jednocześnie stworzy zarówno dla instytucji nadzorczych, jak i gwarantujących depozyty nowe możliwości oceny ryzyka. Może to stać się katalizatorem dla zwiększania popularności systemów składek opartych na ryzyku. Dodatkowo we wstępnych pracach nad przygotowaniem do przeglądu Dyrektywy 94/19 uwzględniono także dyskusję nad uzależnieniem składek od ryzyka.

Konsekwencją wprowadzenia Bazylei II oraz MSSF/MSR będzie zmiana sposobu oceny ryzyka przez władze nadzorcze oraz instytucje gwarantujące depozyty. Dotychczasowe obserwacje, zgromadzone w wieloletnich bazach danych, utracą porównywalność, co istotnie ograniczy możliwość ich wykorzystania dla celów tworzenia systemu składek opartych na ryzyku. Należy także pamiętać o tym, że wdrożenie NUK wywoła konieczność wprowadzenia zmian „technicznych” w systemach gromadzenia składek. Będzie to miało miejsce w przypadku systemów stosujących jako podstawę obliczania składek aktywa ważone ryzykiem (Austria i Polska) bądź fundusze własne (Holandia, Luksemburg).

#### 4. Uwagi końcowe

Zarówno odpowiednie ukształtowanie potencjału finansowego instytucji gwarantującej depozyty, jak i zasad określania składek wnoszonych przez członków systemu są zagadnieniami kluczowymi dla sprawnego funkcjonowania instytucji gwarantujących i utrzymania zaufania do systemu bankowego. Podobnie jak w wielu innych przypadkach nie ma gotowej recepty i trudno jednoznacznie wskazać najlepsze rozwiązania. Istotnym czynnikiem dodatkowo utrudniającym wybranie najlepszych rozwiązań są wprowadzane i oczekiwane zmiany dotyczące rachunkowości banków i możliwości pomiaru adekwatności kapitałowej. Instytucje gwarantujące depozyty będą musiały modyfikować systemy oceny ryzyka członków systemu, a także sposób określania swojego potencjału finansowego. W przypadku zaś instytucji, które rozważają wprowadzenie składek opartych na ryzyku, istotne jest określenie metodyki oraz perspektywy wdrożenia stosownych rozwiązań, a także przygotowanie infrastruktury informatycznej.

#### Literatura

1. *By-laws of the deposit protection fund of the Association of German Banks*, Berlin, May, 2004

2. *General guidance for developing differential premium systems*, IADI, February 2005
3. A. Maccario, A. Sironi, C. Zazzara, *Applying credit risk models to deposit insurance pricing: empirical evidence from the Italian banking system*, draft, August 2003
4. A. Kuritzkes, T. Schuermann, S.M. Weiner, *Deposit insurance and risk management of the US banking system: how much? How safe? Who pays?*, The Wharton School, University of Pennsylvania, 2002
5. L. Laeven, *Pricing of deposit insurance*, World Bank Policy Research Working Paper 2871, July 2002
6. G. Pennacchi, *Risk-based capital standards, deposit insurance, and procyclicality*, University of Illinois, August 2004
7. H. Polijaniuk, T. Obal, *Zasady finansowania zagranicznych instytucji gwarantowania depozytów*, Bezpieczny Bank nr 1–2/2001
8. *Raport o stabilności finansowej 2003*, Narodowy Bank Polski, 2004
9. J.P. Sabourin, *State of play: Safety net participants – CDIC*, IADI/Deloitte Enterprise Risk Management Seminar, Basel, April 2004
10. *Statement of Donald E. Powell, Chairman of FDIC on Deposit Insurance Reform before the Committee on Financial Services*, US House of Representatives, 4 March 2003
11. *Systemy gwarantowania depozytów w Polsce i na świecie*, W. Baka, E. Kawecka-Włodarczyk, M. Grzybowski, M. Iwanicz-Drozdowska, J. Szambelańczyk (red.), PWE/BFG, 2005

## **RYZIKO W ASPEKTCIE FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI INSTYTUCJI GWARANTUJĄCYCH DEPOZYTY. KIERUNKI ZMIANY ZASAD FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI BFG<sup>\*)</sup>**

### **Wstęp**

Wymagania Dyrektywy 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 roku w sprawie systemów gwarancji depozytów pozostawiają swobodę postępowania w zakresie sposobów finansowania systemów gwarancyjnych, zgodnie z normami prawa krajowego. Obowiązuje jednak przyjęcie takich rozwiązań, które będą spójne z celami zapisanymi w dyrektywie.

Swobodę pozostawiono odnośnie regulowania m.in. takich zagadnień, które w istotny sposób wpływają na wysokość obciążeń systemu bankowego/finansowego (w zależności od przyjętych rozwiązań), a mianowicie w zakresie:

- ❖ maksymalnego poziomu gwarancji, ustalając jedynie minimalny, obowiązkowy poziom gwarancji na poziomie 20 tys. euro dla jednego deponenta w danym banku/instytucji kredytowej, wskazując jednocześnie na potrzebę weryfikowania tej kwoty, co najmniej w okresach pięcioletnich,
- ❖ wyłączenia z gwarancji pewnych wkładów lub ich właścicieli (wyłączenia fakultatywne, których zakres decyduje o charakterze liberalnym/restrykcyjnym lub pośrednim systemu gwarancyjnego),
- ❖ finansowania systemu gwarantowania z zastrzeżeniem, że koszty finansowania muszą być zasadniczo ponoszone przez banki/ instytucje kredytowe. Zasadę samofinansowania się systemów gwarantowania można sprowadzić do ponoszenia kosztów funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów przez te instytucje, których depozyty są objęte ochroną, co wyklucza w długookresowej perspektywie

---

<sup>\*)</sup> Autorka artykułu jest doradcą Prezesa Narodowego Banku Polskiego i członkiem Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Niniejszy artykuł nie wyraża oficjalnego stanowiska Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

możliwość dalszego refinansowania przez NBP obowiązkowych opłat rocznych, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o BFG,

- ❖ sposobu kształtowania władz instytucji gwarantującej depozyty (zarządzanie publiczne, mieszane publiczno-prywatne lub prywatne),
- ❖ sposobu postępowania z bankami w trudnej sytuacji ekonomiczno-finansowej. Przyznane przez ustawodawcę uprawnienia i kompetencje w tym obszarze działania faktycznie decydują, czy system jest typu *pay box* o wąskim zakresie działania, sprowadzonym do realizacji wypłaty depozytów po upadłości banków, czy też typu *risk minimizer* z szerokim zakresem kompetencji, prowadzeniem działalności redukującej poziom ryzyka w systemie bankowym.

W przedmiocie finansowania systemu gwarantowania dyrektywa wymaga ponadto należytego pokrycia potwierdzonych roszczeń deponentów, bliżej nie definiując żadnych wymagań w tym zakresie.

Podkreślenia wymaga, iż głównym celem Dyrektywy, o której mowa wyżej, jest zapewnienie stabilności systemu finansowego i ochrony depozytów. Pozostawienie szerokiego obszaru działalności systemów gwarantowania dla regulacji krajowych spowodowało, iż systemy ukształtowane w krajach członkowskich Unii Europejskiej wykazują dużą różnorodność i z całą pewnością odzwierciedlają doświadczenia w rozwiązywaniu problemów, jakie występowały w krajach transformujących systemy gospodarcze, jak też wówczas, gdy nie było poważnych zaburzeń w funkcjonowaniu ich systemów finansowych.

Prowadzony przegląd dyrektywy wymusi nie tylko rozwiązanie szeregu problemów, jakie ujawniły się w funkcjonowaniu zasad jednolitego rynku finansowego, ale powinien doprowadzić do nakreślenia wspólnych kierunków działania w zakresie możliwym do realizacji. Nie wszystkie obszary nadają się do ich ujednoczenia, co nie powinno przeszkadzać w wypracowaniu pożądaných kierunków działań utwierdzających zaufanie do banków i stabilizujących bezpieczeństwo systemów finansowych w poszczególnych krajach członkowskich jak i całego obszaru Unii Europejskiej.

### **Kierunki zmian w finansowaniu systemów gwarantowania depozytów**

Dokonując przeglądu kierunków zmian zachodzących w sposobach finansowania systemów gwarantowania depozytów w poszczególnych krajach UE jak i poza Unią, można zauważyć dwojakiego rodzaju tendencje w metodach finansowania:

I. Przechodzenie z finansowania systemów na zasadach:

- *ex post*, opartych na wpłatach dokonywanych przez członków systemu dopiero po upadłości banku,
- *ex ante*, w których akumulowanie funduszu gwarancyjnego odbywa się w oparciu o składki ustalone w:

- 1) stałej wysokości, bez wyznaczania lub z wyznaczaniem wskaźnika pokrycia, rozumianego jako docelowa relacja wielkości funduszu ochrony do wartości depozytów gwarantowanych lub depozytów ogółem;
- 2) zmiennej wysokości, mającej na celu utrzymanie wyznaczonej wielkości docelowej funduszu gwarancyjnego lub jego wskaźnika oraz przyjęcie opcji:
  - zawieszania poboru składki po osiągnięciu docelowej wielkości funduszu gwarancyjnego,
  - znacznego jej obniżenia przy zbliżaniu się do granicy wskazanej jako docelowy poziom pokrycia,
  - wypłaty na rzecz banków nadwyżki, która przekracza ustalony wskaźnik pokrycia.

II. Ostrożne przechodzenie z systemu ustalania składki, wyliczanej na podstawie wielkości zebranych depozytów, na system ustalania składki zróżnicowanej wg profilu ryzyka ustalonego dla działalności każdego z banków oraz przypisaniu każdego z banków do określonej kategorii ryzyka, od której zależy wielkość płaconej składki określonej jako procent depozytów gwarantowanych lub ogółu zobowiązań depozytowych banku.

Przejęcie na system składki zróżnicowanej ustalonej na bazie ryzyka jest poważnym wyzwaniem dla jego projektantów, wymaga bowiem ustalenia klarownych i przejrzystych kryteriów, stanowiących podstawę wyliczenia składki, zrozumiałych i jasnych dla uczestników systemu gwarantowania. Wymaga także harmonijnej współpracy w ramach sieci bezpieczeństwa finansowego, opracowania metody uwzględniającej zarówno czynniki ryzyka: ilościowe mierzalne, jak i jakościowe, trudno mierzalne, oraz wypracowania sposobów obiektywizowania automatycznie wyliczonego poziomu ryzyka.

System wyliczania składek oparty na oszacowaniu i różnicowaniu ryzyka wymaga analizy i dokonania oceny komponentów, które są kluczowe dla osiągnięcia SUKCESU w zaprojektowaniu i wdrożeniu systemu składki zróżnicowanej wg profilu ryzyka ustalonego indywidualnie dla każdego z banków.

Przystępując do opracowania założeń dla nowego systemu gwarantowania depozytów, wnikliwej analizie należy poddać m.in.:

- ❖ politykę nadzorczą, jej wpływ na ewentualne przyjęcie składki zróżnicowanej dopasowanej do profilu ryzyka każdego z banków,
- ❖ sytuację ekonomiczno-finansową systemu bankowego (zaszłości po przebytych kryzysach),
- ❖ poziom konkurencyjności (doskonały, pośredni, niedoskonały) systemu bankowego,
- ❖ zakres uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności gwaranta depozytów i pozostałych ogniw sieci bezpieczeństwa, zasady koordynacji działań,
- ❖ przewidywane efekty wdrożenia Nowej Umowy Kapitałowej na sytuację w sektorze bankowym, konsekwencje w zakresie finansowania działalności gwaranta



w kontekście planowanych niezbędnych nakładów finansowych, związanych z wdrożeniem Nowej Umowy Kapitałowej.

Wyniki przeprowadzonej analizy i dokonanej oceny – w warunkach projektowanych zmian w Polsce – mogą być racjonalnym uzasadnieniem dalszego finansowania działalności BFG przez NBP. Stanowiłoby to poważne wsparcie dla wdrożenia projektowanych zmian, ustalenia składki zróżnicowanej wg profilu ryzyka oraz możliwości ustalenia okresu przejściowego dla banków realizujących programy naprawcze.

Wskazać należałoby również na konieczność objęcia ochroną depozytów zgromadzonych w Spółdzielczych Kasach Oszczędnościowo-Kredytowych, ponieważ państwo nie posiada możliwości skutecznego wyzbycia się odpowiedzialności za depozyty licznej grupy deponentów, nie zawsze zamożnych. Objęcie gwarancją tej grupy deponentów jest konieczne dla zapewnienia społecznego zaufania jak i utrzymania stabilności finansowej sektora bankowego.

### **Kierunki reformowania systemu gwarantowania depozytów w Polsce**

Podjmując pracę nad zreformowaniem funkcjonującego od 10 lat systemu gwarantowania depozytów, w tym zasad jego finansowania, należy ponownie przeanalizować potrzebę uregulowania w drodze ustawowej m.in.:

- 1) zagadnień systemowych, w których występują luki prawne, dotyczących:
  - ❖ roli, funkcji, uprawnień, obowiązków, zasad koordynacji działań poszczególnych ogniw sieci bezpieczeństwa finansowego państwa (KNB, NBP, MF, KPWiG, KDPW, KNUiFE, UFG),
  - ❖ w tym klarownego podziału zadań i odpowiedzialności BFG;
- 2) celu działania BFG:
  - ❖ zakresu kompetencji (uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności), koniecznego do wypełniania funkcji gwaranta oraz realizacji wyznaczonych celów społeczno-politycznych, tj. stabilizowania systemu finansowego oraz ochrony depozytów,
  - ❖ określenia potrzeb informacyjnych niezbędnych do realizacji celów,
  - ❖ dzielenia się i wykorzystywania informacji poufnych będących w posiadaniu określonych ogniw sieci bezpieczeństwa (KNB, GINB, NBP, MF) oraz banków, w tym dostępu do tajemnicy bankowej i służbowej (sformalizowane umowy, porozumienia mające umocowanie ustawowe),
  - ❖ odpowiedzialności karnej za nieuprawnione ujawnianie tajemnicy bankowej lub służbowej,
  - ❖ ochrony prawnej pracowników BFG, w związku z podejmowaniem przez nich decyzji i działań w dobrej wierze, które mogą podlegać zaskarżeniu,

- ❖ ograniczenia możliwości podejmowania decyzji i działań arbitralnych,
- ❖ zakresu podmiotowego i przedmiotowego gwarancji, limitów i zakresu koasekuracji, zasad okresowego ich korygowania/indeksowania,
- ❖ warunków zaspokajania roszczeń, terminów wypłat, praw kompensacji,
- ❖ zasad kształtowania władz BFG (z przewagą czynników publicznych lub prywatnych).

### Zasady finansowania działalności BFG

Zaprojektowanie nowych zasad finansowania działalności BFG wymaga wcześniejszego przesądzenia szeregu kwestii, o których mowa wyżej, a ponadto rozważenia możliwości:

- ❖ utworzenia jednego funduszu ochrony środków gwarantowanych, finansowanego metodą *ex ante* wyłącznie przez same banki – uczestników systemu gwarantowania, bez refinansowania części obowiązkowych opłat przez NBP,
- ❖ kalkulowania wysokości składek zróżnicowanych wg profilu ryzyka dla działalności poszczególnych banków,
- ❖ zabezpieczenia dostępu do tymczasowych mechanizmów finansowania (linii kredytowej NBP) w sytuacji wykorzystania na działalność ustawową (lub tylko gwarancyjną) wszystkich dostępnych środków znajdujących się w BFG,
- ❖ zapewnienia mechanizmów pokrycia kosztów tymczasowego finansowania z przyszłych składek banków oraz spłat rat kapitałowych/odsetkowych udzielonych pożyczek,
- ❖ określenia ustawowo dopuszczalnej maksymalnej granicy obciążenia banków składką (zróżnicowaną wg profilu ryzyka lub nie odnoszoną do profilu ryzyka) na rzecz BFG,
- ❖ stworzenia systemowych warunków do elastycznego wykorzystywania zgromadzonych na jednym funduszu środków, przy zastosowaniu zasady niższego kosztu, na działalność gwarancyjną, pomocową, likwidacyjną, restrukturyzacyjną,
- ❖ ustawowego zapewnienia BFG funkcji: likwidatora, kuratora, zarządcy masy upadłości, syndyka.

### Zaprzestanie refinansowania przez NBP działalności pomocowej BFG

- ⇒ W długookresowej polityce finansowania działalności BFG należy założyć wysokie prawdopodobieństwo wykluczenia możliwości dalszego refinansowania przez NBP 50% obowiązkowych opłat wnoszonych na rzecz BFG przez banki. Mimo, że pomocy NBP można nie uznawać za publiczną (w świetle norm unijnych jak

i niestosowania do niej zapisów ustawy z 30.04.2004 r. w sprawach dotyczących pomocy publicznej)<sup>1)</sup>, trudno doszukać się racjonalnych przesłanek, dla których pomoc ta powinna być kontynuowana.

- ☛ Żaden z banków centralnych krajów należących do Unii Europejskiej nie współfinansuje działalności funduszy gwarancyjnych (do 1996 r. czynił to Bank Hiszpanii).
- ☛ Dyrektywa 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów zakłada, iż koszty finansowania systemów gwarantowania muszą być ponoszone przez samych uczestników systemów gwarantowania, ponieważ to oni oraz ich klienci odnoszą bezpośrednią korzyść z faktu gwarantowania depozytów.
- ☛ Zgodnie z zasadą samofinansowania się systemów gwarantowania przez instytucje, w których depozyty podlegają ochronie, brak uzasadnienia dla uznania NBP jako uczestnika systemu gwarantowania.
- ☛ Sytuacja w systemie bankowym wg stanu na 31.12.2004 r. jest stabilna, dotyczy to zarówno banków komercyjnych, jak i spółdzielczych, co potwierdzają wskaźniki:
  - ❖ rentowności (odpowiednio 1,34, 1,66),
  - ❖ kosztów działania do wyniku działalności bankowej (55,33 i 65,8%),
  - ❖ obciążenia wyniku działalności bankowej saldem rezerw celowych (8,32 i 3,39%),
  - ❖ udziału należności zagrożonych w należnościach ogółem (12,17 i 4,77%).

W minionych latach stworzono systemowe warunki dla podniesienia konkurencyjności systemu bankowego oraz obniżenia kosztów pośrednictwa poprzez:

- ❖ obniżenie stopy rezerwy obowiązkowej do 3,5%,
- ❖ oprocentowanie rezerw obowiązkowych na poziomie zbliżonym do rynkowego (z tym, że 40% naliczonego oprocentowania trafia do banków, a 60% na rzecz Funduszu Poręczeń Unijnych),
- ❖ systematyczne zmniejszanie obowiązkowych opłat na rzecz BFG,
- ❖ uruchomienie Biura Informacji Kredytowej,
- ❖ korzystną zmianę regulacji ostrożnościowych i podatkowych.

Polityka podmiotów tworzących sieć bezpieczeństwa finansowego, o której mowa wyżej, oraz samej KNB – realizowana przy wydatnej współpracy i pomocy finansowej BFG – „bezbolesnego” eliminowania chorych banków, stwarzających zagrożenie dla stabilności systemu bankowego pozwala mieć nadzieję na osiągnięcie przez system bankowy cech systemu doskonale konkurencyjnego, co oczywiście nie wyklucza istnienia grupy banków o wysokim ryzyku działalności, realizujących programy naprawcze, w tym przy wsparciu finansowym BFG.

---

<sup>1)</sup> Jak to ujmuje dr Marek Grzybowski w części I roz. 6 książki *Systemy Gwarantowania Depozytów w Polsce i na świecie* wydanej przez PWE w 2005 r.

Aby stało się to realne, należy z dużą ostrożnością projektować system finansowania działalności BFG, kierując się zasadą niezwiększania obciążeń banków po prawdopodobnym wycofaniu refinansowania przez NBP działalności pomocowej BFG.

### **Finansowanie całokształtu działalności BFG jednym funduszem ochrony środków gwarantowanych akumulowanym metodą *ex ante***

Zaprojektowanie/wdrożenie właściwego systemu finansowania całokształtu działalności BFG jest kluczową kwestią dla powodzenia całej reformy systemu gwarantowania depozytów. Wymaga to szczególnej wnikliwości w zidentyfikowaniu czynników wewnętrznych i zewnętrznych ryzyka, oszacowaniu prawdopodobieństwa i skutków ewentualnego zmaterializowania się ryzyka utraty wypłacalności przez BFG, wypracowania właściwych mechanizmów łagodzących zaistnienie takiego scenariusza, zapewnienia procesu ciągłego monitorowania i weryfikacji przyjętych założeń.

Przyjęcie koncepcji utworzenia tylko jednego funduszu, z którego będzie można finansować całokształt działalności BFG (określonej ustawowo), jest uzasadnione większą elastycznością i efektywnością wykorzystania środków oraz zasadą niższego kosztu rozwiązywania problemów banków zagrożonych upadłością.

**Finansowanie działalności BFG metodą *ex ante*** podyktowane jest potrzebą bieżącego akumulowania funduszu oraz możliwością elastycznego dostosowania wielkości obciążeń systemu bankowego do cykli gospodarczych poprzez mechanizm ustalania:

- ❖ wyższej składki w okresie dobrej koniunktury,
- ❖ niższej składki lub zawieszenia jej poboru w okresie dekoniunktury gospodarczej, która z istoty i tak powoduje problemy w systemie bankowym, łącznie z możliwością utraty wypłacalności przez słabsze banki, których klienci utracą zdolność kredytową.

### **Wybór systemu wyznaczania składki gwarancyjnej oraz próba identyfikacji czynników ryzyka**

Przesądzenie o wyborze składki:

- ❖ stałej (liniowej), nie odzwierciedlającej profilu ryzyka działalności banku, wyrażonej jako procent depozytów gwarantowanych lub całkowitych zobowiązań depozytowych, wnoszonej z reguły w okresach rocznych,
- lub
- ❖ zróżnicowanej wg profilu ryzyka działalności poszczególnych banków, ustalonej, weryfikowanej i wnoszonej w okresach półrocznych (lub kwartalnych),
- oraz

---

## Problemy i poglądy

---

- ❖ wyznaczenie, niezależnie od dokonanego wyboru, górnej dopuszczalnej granicy obciążeń banków na rzecz BFG i ustawowe jej umocowanie,
- ❖ określenie pożądanego współczynnika pokrycia depozytów gwarantowanych lub ogółu zobowiązań depozytowych, bez wyznaczania już dziś daty jego osiągnięcia,
- ❖ zapewnienie możliwości elastycznego kształtowania wysokości składki stosownie do koniunktury gospodarczej oraz sytuacji w systemie bankowym. Są to kluczowe kwestie, których właściwe rozstrzygnięcie będzie rzutowało m.in. na sposób realizacji ustawowych zadań BFG.

Za wyborem składki zróżnicowanej, dopasowanej do profilu ryzyka działalności poszczególnych banków, przemawia szereg czynników, m.in. możliwość eliminowania nadmiernego ryzyka w systemie poprzez:

- ❖ unikanie wpływania wysokości składki na skłonność banków do podejmowania nadmiernego ryzyka, którego ewentualne skutki zmaterializowania się poniosą inne banki (moral hazard),
- ❖ promowanie dobrej jakości prowadzenia działalności, w tym przestrzegania standardów/norm: nadzorczych, księgowych i sprawozdawczych, zarządzania kapitałem, ryzykiem, płynnością, właściwego systemu kontroli wewnętrznej, audytu wewnętrznego i zewnętrznego.

Wybór systemu składki zróżnicowanej wg profilu ryzyka banku może świadczyć o wyższym poziomie dojrzałości systemu gwarantowania, ale samo zaprojektowanie i wdrożenie takiego systemu jest wysoce skomplikowane, z uwagi na szereg czynników wewnętrznych i zewnętrznych ryzyka, które należy starannie zidentyfikować, przeanalizować i ocenić, wypracować adekwatne mechanizmy łagodzące tak, aby sam system składki nie wyrządził szkody zarówno w systemie bankowym, jak i w działalności BFG.

Oto tylko niektóre z czynników ryzyka, które wymagają pogłębionej analizy i oceny wpływu na dalszą działalność banków i BFG w przypadku przyjęcia składki zróżnicowanej wg profilu ryzyka:

- ❖ możliwość destabilizacji, pogłębiania problemów w bankach realizujących programy naprawcze, w tym korzystających z pomocy BFG. Nie można wykluczyć sytuacji, że to właśnie one znajdują się w grupie najwyższego ryzyka, co wiązać się będzie z koniecznością ponoszenia najwyższych dopuszczalnych obciążeń, które będą pogłębiały problemy z realizacją programów naprawczych, odpracowaniem strat, kapitalizacją banku, możliwością regulowania rat kapitałowych i odsetkowych należnych BFG,
- ❖ wysokie prawdopodobieństwo, że banki, które dziś ponoszą najwyższe koszty stabilizowania systemu bankowego i wpłacają najwyższe roczne opłaty obowiązkowe, zostaną zakwalifikowane do średniej i najniższej grupy ryzyka, co w istotny sposób będzie rzutowało na bieżące akumulowanie środków i finansowanie działal-

- ności BFG, którego funkcje planuje się poszerzyć o działalność restrukturyzacyjną i likwidacyjną,
- ❖ pogłębienie skutków takiego scenariusza w związku z wysokim prawdopodobieństwem zaprzestania przez NBP współfinansowania działalności BFG,
  - ❖ wpływ ww. czynników na niekorzystną relację udziału kosztów działalności BFG w składce (im niższa składka, tym wyższy udział kosztów działalności BFG w całości składki)<sup>2)</sup>,
  - ❖ konieczność wypracowania spójnego podejścia KNB/GINB, NBP, BFG (ogniw sieci bezpieczeństwa finansowego) do metody różnicowania ryzyka poszczególnych banków,
  - ❖ ustalenie przejrzystych i właściwych kryteriów ilościowych mierzalnych i jakościowych trudniej mierzalnych oraz przypisanie ustalonym kryteriom odpowiedniej liczby punktów, tak aby liczba punktów przypisana kryteriom ilościowym była wyższa od liczby punktów przypisanych kryteriom jakościowym,
  - ❖ wyznaczenie dopuszczalnego maksymalnego poziomu obciążenia banków na rzecz BFG, wyrażonego jako procent depozytów gwarantowanych (co wymaga odpowiedniego dostosowania systemów informatycznych w bankach) lub całkowitych zobowiązań depozytowych, od których naliczana jest rezerwa obowiązkowa,
  - ❖ odniesienie poziomu obciążenia do kategorii ryzyka, np. b. wysokie 0,4%, wysokie 0,3%, średnie 0,2%, niskie 0,1%, przy zachowaniu dalszego refinansowania przez NBP w 50% obciążenia banków.

Niedostosowanie systemów informatycznych do potrzeb wyliczania depozytów gwarantowanych uniemożliwia obecnie wyliczenie kwoty faktycznie gwarantowanych depozytów.

Na konieczność dostosowania systemów informatycznych do potrzeb wyliczania faktycznej kwoty depozytów gwarantowanych zwracał uwagę BFG, wskazując na możliwość zmiany systemu finansowania działalności BFG.

O ile przejście na sposób gromadzenia środków *ex ante* w ramach jednego funduszu, z którego będzie realizowana działalność gwarancyjna, pomocowa, restrukturyzacyjna i likwidacyjna nie budzi wątpliwości z uwagi na dobrą, stabilną sytuację w systemie bankowym oraz możliwy do osiągnięcia wskaźnik pokrycia depozytów gwarantowanych środkami zgromadzonymi w BFG (1,24%)<sup>3)</sup>, to przejście na system

---

<sup>2)</sup> Zaprzestanie w 2004 r. współfinansowania przez NBP 50% rocznej opłaty obowiązkowej wnoszonej przez banki, spowodowałoby wzrost udziału kosztów BFG w składce z poziomu obecnego 10,43% do 20,86% co możnaby uznać jako dopuszczalne; ale dalsze niekorzystne relacje tego wskaźnika mogłyby budzić niepokój.

<sup>3)</sup> Przy uwzględnieniu środków własnych BFG w kwocie zł 4.537,5 mln zł, do których zaliczono: fundusz statutowy (pomniejszony o 100 mln zł) w kwocie 1.172,7 mln zł, zapasowy – 520 mln zł, pomocowy – 2.797,6 mln zł, z czego do wykorzystania wg stanu na koniec kwietnia bieżącego roku 694,1 mln zł oraz 46,9 mln zł środków odzyskanych z masy upadłości oraz ogólnej kwocie depozytów przyjętych do naliczania rezerwy obowiązkowej – 364,3 mln zł.

składki dostosowanej do profilu ryzyka wymaga pogłębionych prac analitycznych i przeprowadzenia wielokrotnych testów proponowanych i przyjętych rozwiązań. W okresie przejściowym należałoby zawiesić zasadę, że ogólna suma zmniejszenia obciążeń banków o najmniejszym profilu ryzyka nie może przekroczyć ogólnej sumy zwiększenia obciążeń banków o najwyższym profilu ryzyka.

### **Poszerzenie dostępnego katalogu instrumentów oraz kompetencji ustawowych BFG**

Analizując rodzaje ryzyka, jakie wpisane są w naturę działalności gwarancyjnej typu *risk minimizer* oraz reformując system finansowania działalności BFG, nie sposób pominąć potrzeby poszerzenia dotychczasowych kompetencji BFG jak i katalogu instrumentów wykorzystywanych w celu łagodzenia ryzyka w systemie.

Planowana reforma systemu gwarantowania depozytów zmierza do stworzenia w BFG możliwości podejmowania działań o charakterze:

➤ **restrukturyzacyjnym**, pozwalających na nabywanie akcji banku, który utracił wypłacalność, przejmowanie funkcji właścicielskich, celem doprowadzenia banku do wypłacalności lub likwidacji. Działalność restrukturyzacyjna winna zakończyć się w określonym ustawowo czasie (np. 1–2 lata) sprzedażą akcji z zyskiem, za cenę nabycia, ewentualnie poniżej ceny nabycia akcji przez BFG (ze stratą), co musi znaleźć odzwierciedlenie w założeniach do systemu finansowego.

Istnieje ponadto potrzeba zapewnienia BFG mechanizmów:

- tymczasowego finansowania (dostępu do linii kredytowej NBP) w sytuacji wykorzystania wszystkich aktualnie dostępnych środków w BFG,
  - wyrównywania poniesionych strat poprzez możliwość elastycznego kalkulowania wysokości składek oraz dopasowania do harmonogramu spłat rat kapitałowych i odsetkowych udzielonych pożyczek. Wysokość ustalanych składek musi być adekwatna do aktualnej sytuacji w systemie bankowym i nie może stwarzać ani pogłębiać problemów w bankach, musi się też mieścić w granicach dopuszczalnych ustawowo obciążeń banków na rzecz BFG,
- **likwidacyjnym**, pozwalających na szybkie wygaszanie działalności banku w przypadku nieudanej restrukturyzacji, przy zachowaniu zasady niższego kosztu.

Rozważyć należy również potrzebę ustawowego umocowania BFG w roli zarządcy i syndyka masy upadłości, co winno wyraźnie obniżyć koszty i skrócić okres likwidacji masy upadłości banku i przysporzyć BFG dodatkowych korzyści finansowych.

### Podsumowanie

Reasumując, za krytyczne czynniki planowanej reformy systemu gwarantowania depozytów w Polsce należy uznać m.in. taki zakres ustawowego umocowania BFG, który stworzy podstawy racjonalnego zapewnienia realizacji funkcji podstawowej, jaką jest stabilizowanie sytuacji finansowej systemu bankowego oraz ochrona depozytów.

Aby BFG mógł zrealizować cele społeczno-polityczne, jakie zakłada ustawodawca, zachodzi m.in. potrzeba zapewnienia:

- ❖ ciągłości działania (wyplacalności, wiarygodności BFG, zaufania społecznego),
- ❖ elastycznego systemu zasilania,
- ❖ sprawnej obsługi i współpracy z ogniwami sieci bezpieczeństwa finansowego oraz reprezentantami systemu bankowego (ZBP, KZBS),
- ❖ możliwości podejmowania działań minimalizujących poziom ryzyka w systemie bankowym przy zachowaniu zasady niższego kosztu,
- ❖ ochrony prawnej pracowników BFG podejmujących decyzje i działania restrukturyzacyjne i likwidacyjne w ramach poszerzonych kompetencji BFG.

Błędy i niedoskonałości w umocowaniu ustawowym BFG mogą spowodować zmaterializowanie się ryzyka: utraty wypłacalności, wiarygodności, zaufania społecznego, czego skutki mogłyby wpłynąć destabilizująco na poziom bezpieczeństwa finansowego. Poprawne zaprojektowanie i wdrożenie systemu finansowania instytucji gwarantującej depozyty uznaje się za kluczowy czynnik sukcesu zarówno przy tworzeniu systemu gwarantowania depozytów, jak i jego reformowaniu.



*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 – 1<sup>1)</sup>. 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-

---

<sup>1)</sup> *Komunikat z posiedzenia Komisji Nadzoru Bankowego w dniu 6 kwietnia 2005 roku, [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl), kwiecień 2005.*

stawowego produktu bankowego, jakim jest rachunek bankowy<sup>2)</sup>, w okresie styczeń 2004–styczeń 2005 ponad 39 proc. Polaków nie skorzystało z żadnej oferty instytucji finansowej<sup>3)</sup>, 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.<sup>4)</sup> 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.<sup>5)</sup> 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 widoczny<sup>6)</sup>. 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 roku<sup>7)</sup>. 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

---

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

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

<sup>4)</sup> *Audyt bankowości detalicznej 2000–2003*, Instytut Pentor.

<sup>5)</sup> 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.

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

<sup>7)</sup> *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 kraju<sup>8)</sup>.

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

---

<sup>8)</sup> 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 członkowskich<sup>9)</sup>, 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 gwarantowania<sup>10)</sup>. 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 Brytanii<sup>11)</sup>.

---

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

<sup>10)</sup> Ibidem, s. 11.

<sup>11)</sup> 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 wiązało 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.<sup>12)</sup> 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.

<sup>12)</sup> 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)<sup>13)</sup>.

---

<sup>13)</sup> 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)<sup>14)</sup>.

W celu umocnienia pozycji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego rozważyć można przeniesienie do Funduszu systemu rekompensat strat inwestorom z Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych<sup>15)</sup>. 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-

---

<sup>14)</sup> Ibidem, s. 21.

<sup>15)</sup> 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*<sup>16)</sup>) oraz jak będzie naliczana składka (tzn. czy będzie uwzględniała poziom ryzyka, czy nie będzie go uwzględniała – w systemach unijnych przeważa drugi sposób<sup>17)</sup>).

---

<sup>16)</sup> A. Pawlikowski, *Polski...*, op.cit., s. 19.

<sup>17)</sup> 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

## **KIERUNKI ZMIAN ZASAD FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI GWARANCYJNO-POMOCOWEJ BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO\*)**

Kwestia zmian zasad finansowania działalności BFG wydaje się być jednym z najtrudniejszych zagadnień, z jakimi przychodzi się zmierzyć przy przygotowywaniu projektu zmiany ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Wydaje się zatem, że nieprzypadkowo pomysłodawcy organizowania serii konferencji poświęconych zmianom w zasadach działania BFG postanowili ten temat uczynić przedmiotem dopiero ostatniego spotkania. O skali wyzwania w obszarze zmian w zasadach finansowania może świadczyć też fakt, że zmiany zaproponowane w projekcie ustawy o zmianie ustawy o BFG przygotowanym przez zespół ekspertów w 2004 r. tylko w niewielkim stopniu dotyczyły korekt zasad finansowania działalności BFG. Propozycje te miały przy tym zwykle charakter kosmetyczny, lub w niektórych wersjach ograniczały się do stworzenia prawnych możliwości zwiększenia obciążeń finansowych banków z tytułu funkcjonowania BFG. Także wielokrotne dyskusje na forum Zarządu Związku Banków Polskich nie doprowadziły dotychczas do wypracowania kompleksowej propozycji zmian zasad finansowania działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Stąd też przedstawione niżej tezy należy uznać za opracowanie autorskie, przygotowane w duży stopniu na podstawie dyskusji prowadzonych w Związku Banków Polskich.

Nie podlega dyskusji, że w przypadku każdej daniny o charakterze daniny publicznej, czy to podatkowej czy też quasi-podatkowej (taką jest przecież m.in. opłata roczna wnoszona do BFG), najważniejszym postulatem podmiotów, na których ciąży obowiązek jej ponoszenia, jest dążenie do minimalizacji wielkości tego rodzaju transferów. Nie inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku sektora bankowego. Tu także podstawowym postulatem jest dążenie do obniżenia obciążeń finansowych

---

\*) Autor artykułu jest dyrektorem w Związku Banków Polskich.

banków, w tym też na rzecz BFG. Trzeba jednak przyznać, że bardzo często na problem finansowania BFG banki spoglądają znacznie szerzej, uwzględniając problem bezpieczeństwa całego sektora bankowego (ale nie bezpieczeństwa pojedynczego banku). Postulat ograniczenia wielkości obciążeń jest przy tym uzasadniany względami konkurencyjności banków działających w oparciu o polską ustawę Prawo bankowe w porównaniu z oddziałami banków zagranicznych i instytucji kredytowych, oraz z bankami zagranicznymi świadczącymi w Polsce usługi transgraniczne. Trzeba bowiem pamiętać, że współcześnie w wielu krajach Unii Europejskiej nie istnieją już opłaty, które banki muszą ponosić z tytułu funkcjonowania systemów gwarantowania depozytów. Istnienie takiej różnicy w obciążeniach na rzecz systemu gwarantowania depozytów stawia banki w Polsce generalnie w gorszej pozycji konkurencyjnej. Trzeba jednak zaznaczyć, że wielkość obciążeń banków na rzecz BFG w 2004 r., zwłaszcza w porównaniu z wielkością sumy depozytów bankowych i wysokością wyników finansowych banków uzyskanych w tym samym okresie, nie powinna mieć znaczącego wpływu na niższą konkurencyjność polskich banków, zwłaszcza w warunkach utrzymywania się wyższych stóp procentowych i wyższej marży odsetkowej na rynku lokalnym.

Nie mniej istotnym uzasadnieniem dla minimalizacji obciążeń banków na rzecz BFG jest ocena bieżącej sytuacji finansowej BFG, kondycji sektora bankowego w Polsce i oceny sektora bankowego dotyczące przewidywanych potrzeb prowadzenia szerokiej działalności pomocowej przez BFG. W obecnych warunkach ekonomicznych trudno bowiem doszukiwać się uzasadnienia dla utrzymywania opłat na BFG przy aktualnym kształcie zadań i źródeł ich finansowania przez BFG. Tezę tę potwierdziła ubiegłoroczna dyskusja nad wysokością stawki opłaty rocznej na 2005 r. Także propozycje banków zmierzające do zmian niektórych zasad działania BFG, w tym ograniczenia zakresu tzw. autosancji w działalności pomocowej BFG, odejścia od pomocy w formie pożyczki na rzecz wprowadzenia możliwości zaangażowania kapitałowego BFG oraz wprowadzenia instytucji wygaszania działalności banku będącego w złej sytuacji finansowej, stanowią dodatkowe przesłanki na rzecz minimalizacji opłat rocznych banków zasilających fundusz pomocowy BFG.

Dążenie do minimalizacji opłat na rzecz BFG nie może jednak naruszać generalnego zobowiązania banków do ponoszenia wszystkich wydatków wynikających z obowiązku wypłaty kwot gwarantowanych depozytów w przypadku zaistnienia sytuacji niedostępności środków deponentów w jednym z banków objętych systemem gwarantowania depozytów. Ten rodzaj opłat jest ponoszony w formie *ex post* – po zaistnieniu przyczyny uzasadniającej wypłatę kwot gwarantowanych – i stąd nie budzi tak dużych emocji – tym bardziej, że od momentu ostatniej wypłaty kwot gwarantowanych ze środków pobranych z banków upłynęło już kilka lat.

Istnienie dualnego systemu opłat ponoszonych przez banki na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest pochodną istnienia dwóch podstawowych funkcji, które ma realizować BFG i innego dotychczas podejścia do problemu sposobu finansowania obu rodzajów działalności. W moim przekonaniu zapisy dyrektywy Unii Euro-

pejskiej z dnia 30 maja 1994 r. dotyczącej systemów gwarantowania środków pieniężnych nie zawierają ograniczeń dotyczących konieczności istnienia odrębnych funduszy. W preambule do dyrektywy mówi się jedynie, że koszty finansowania systemów gwarantowania depozytów muszą być zasadniczo ponoszone przez instytucje kredytowe i zdolność finansowania tych zobowiązań musi pozostawać w odpowiednim stosunku do ich zobowiązań. Jedynie państwa członkowskie lub ich odpowiednie organy nie mogą się czynić odpowiedzialnymi za deponentów. Dalszych ograniczeń dotyczących zasad finansowania systemów gwarantowania depozytów nie ma w treści dyrektywy Unii Europejskiej. Stąd też istnieją formalne możliwości dla wprowadzenia bardziej zasadniczych zmian w zasadach finansowania różnych obszarów działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Wyjątkiem w tym zakresie może być wyłącznie brak możliwości finansowania wypłat kwot gwarantowanych ze środków pozyskanych przez BFG z Narodowego Banku Polskiego, choć w moim przekonaniu dotyczy to wyłącznego finansowania przez bank centralny wypłat kwot depozytów gwarantowanych, a nie współudziału w finansowaniu wypłat dokonywanych przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Pożądane zmiany w zasadach finansowania systemu gwarantowania depozytów w Polsce można postrzegać w krótszej i dłuższej perspektywie. To rozróżnienie horyzontu czasowego wynika zarówno z możliwego zakresu korekt obowiązujących rozwiązań instytucjonalnych, jak i zmian, jakie mogą zachodzić na rynku usług bankowych w Polsce w najbliższych latach. Wśród rozwiązań instytucjonalnych należy wymienić niezmienny dotychczas kształt wspomnianej dyrektywy Unii Europejskiej oraz utrzymywanie w Polsce systemu waluty krajowej. Zmiana dyrektywy UE będąca wynikiem zapoczątkowanych właśnie prac roboczych oraz przystąpienie Polski do Unii Walutowo-Gospodarczej z pewnością zmienią warunki funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów. O ile trudno dziś przewidzieć finalne kierunki zmian i skutki modyfikacji ustawodawstwa unijnego, o tyle wstąpienie Polski do strefy euro będzie oznaczało kres możliwości współfinansowania działalności BFG przez Narodowy Bank Polski. Także zmiany zachodzące na rynku bankowym w Polsce, w tym większe otwarcie polskiego rynku usług na konkurencję międzynarodową, mogą powodować że wszelkie wyliczenia finansowe stanowiące uzasadnienie proponowanych zmian zasad finansowania BFG mogą okazać się mało praktyczne. Niektóre z tych zmian będą miały charakter długotrwały i zawsze trzeba będzie podejmować decyzje o zmianie zasad działania BFG w warunkach niepewności zakresu zmian zachodzących na rynku usług bankowych, inne mogą mieć większe natężenie w najbliższym okresie. Te ostatnie mogą być zwłaszcza spowodowane jeszcze stosunkowo krótkim okresem, jaki upłynął od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej i wprowadzenia istotnych zmian w zasadach prowadzenia działalności bankowej w Polsce przez zagraniczne instytucje kredytowe. Z drugiej strony korzystną okazją dla podjęcia obecnie procesu zmian jest trwający okres dobrej koniunktury dla sektora bankowego w Polsce i mniejsze bieżące potrzeby finansowania zadań będącym przedmiotem podstawowej działalności BFG w najbliższych latach.

Na skutek powyższych uwarunkowań zasadne wydaje się wydzielenie dwóch okresów zmian. W krótszym okresie warta utrzymania jest zasada współfinansowania działalności BFG ze strony Narodowego Banku Polskiego. Zgoda banku centralnego na dalszy współdziałanie w finansowaniu BFG będzie tylko wówczas miała praktyczny wymiar, jeśli w najbliższych latach banki będą również ponosić opłaty na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Wynika to z ustawowej zasady, że NBP wnosi do BFG opłatę stanowiącą 50% opłaty rocznej. Zasada współodpowiedzialności banku centralnego i banków komercyjnych w finansowaniu działalności BFG nie powinna być zmieniana. Także wysoki poziom zysków banków w 2004 roku oraz spodziewane dobre wyniki finansowe w bankach w najbliższych latach wskazują na celowość przekazywania przez banki pewnych kwot – niezbyt wysokich – do BFG z tytułu opłaty rocznej. Biorąc jednak pod uwagę, że w aktualnych warunkach ekonomicznych BFG trudno znaleźć logiczne uzasadnienie dla poboru opłaty rocznej przez BFG w następnych latach, można zaproponować przejściowe rozwiązanie, w którym kwoty niewykorzystanej przez BFG opłaty od banków zasiląby po zakończeniu roku kalendarzowego dodatkowy – ustawowo powołany – fundusz w BFG: rezerwy fundusz ochrony środków gwarantowanych. W przypadku ogłoszenia upadłości banku, środki potrzebne na wypłatę kwot gwarantowanych depozytów pochodziłyby, w pierwszej kolejności, ze środków odzyskanych poprzednio przez BFG z masy upadłości, a następnie z rezerwowego funduszu ochrony środków gwarantowanych. W następnej kolejności mogłaby być wykorzystana część (np. 30%) wolnych środków będących aktualnie w dyspozycji BFG na rachunku funduszu pomocowego. Dopiero w przypadku utrzymującego się nadal braku środków finansowych, niezbędnych do sfinansowania wypłaty gwarantowanych depozytów, uruchamiana byłaby procedura ciągnięcia środków od banków na fundusz ochrony środków gwarantowanych i pozostałe środki potrzebne na wypłatę depozytów pochodziłyby z tego źródła.

Zaproponowane rozwiązanie miałyby kilka zalet. Przede wszystkim uzasadnione byłoby wówczas dalsze wnoszenie opłat rocznych przez banki na rzecz BFG, zwłaszcza w okresie lepszej koniunktury w sektorze bankowym. Zastosowanie proponowanego odejścia od pomocy w formie zwrotnej na rzecz pomocy kapitałowej powinno dodatkowo zmniejszyć zapotrzebowanie na środki funduszu pomocowego. Stąd też jest wskazane inne uzasadnienie dla kontynuacji poboru opłat. Inną ważną zaletą byłoby, że Narodowy Bank Polski efektywnie nadal wspomagałby proces kapitalizacji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Częściowe połączenie funduszu pomocowego z funduszem ochrony środków gwarantowanych zmniejszyłoby natomiast obawy banków, że środki z tytułu opłaty zostaną nieefektywnie wykorzystane w postaci udzielenia wysokich kwot pomocy bankom będącym w złej sytuacji finansowej – zwłaszcza w sytuacji, gdy część banków kwestionuje zasadność rozwoju tej formy aktywności BFG. Obawy te dodatkowo zmniejszyłyby się, gdyby nastąpiły istotne zmiany w strukturze osobowej Rady BFG dostosowujące w większym stopniu skład tego organu do proporcji wpłat wnoszonych do BFG przez różne podmioty. W końcu, powołanie funduszu rezerwowego i możliwość wykorzystania części środków fundu-

szu pomocowego na wypłatę kwot gwarantowanych depozytów powodowałyby zmniejszenie obciążeń banków w momencie ogłoszenia niedostępności środków w jednym z banków. Nie pojawiłaby się groźba, która istniała już w przeszłości, że w jednym roku banki będą musiały ponieść wysokie obciążenie z tytułu opłaty rocznej (na potrzeby finansowania działalności pomocowej), a jednocześnie istnieje ryzyko konieczności zasilenia funduszu ochrony środków gwarantowanych po ogłoszeniu upadłości jednego z banków.

W kontekście wnoszenia opłat rocznych warto podkreślić, że Zarząd Związku Banków Polskich stanął na stanowisku, że oddziały instytucji kredytowych działające na terenie Polski, których depozyty nie są w ogóle objęte systemem gwarantowania depozytów obowiązującym w Polsce, nie powinny ponosić żadnych opłat związanych z funkcjonowaniem Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, w tym opłaty rocznej.

W związku z proponowanym rozszerzeniem niektórych form aktywności BFG postuluje się, aby wygaszanie działalności banku w złej sytuacji ekonomicznej było finansowane ze środków funduszu ochrony środków gwarantowanych, jako działalność rozłożona wprawdzie w czasie, ale zbliżona swym charakterem do wypłaty kwoty gwarantowanych depozytów po ogłoszeniu upadłości banku. W przypadku finansowania wygaszania działalności banku z pewnością trudniej będzie określić kwotę potrzebnego zasilenia tego funduszu przez banki. Nie można też wykluczyć, że z powodu tych trudności przeznaczenie środków na finansowanie wygaszania działalności tego samego banku następowałoby dwukrotnie. Jednak kwota pozyskana od banków musiałaby być mniejsza niż kwota gwarantowanych depozytów (zasada mniejszego kosztu) i w dużym stopniu pomoc miałyby charakter przejściowy, skutkujący poprawą płynności banku, którego działalność jest wygaszana. Do tej formy miałyby jednak również zastosowanie zasada, że w pierwszej kolejności wykorzystywane są na ten cel środki z rezerwowego funduszu ohotny środków gwarantowanych. Kwestią dyskusyjną jest, czy po odzyskaniu środków przez BFG po zakończeniu procesu wygaszania działalności, powinny one być zwracane bankom, miałyby zasilić rezerwowy fundusz ochrony środków gwarantowanych, czy też powinno zostać wybrane rozwiązanie pośrednie.

Nowe formy działalności pomocowej, w tym zaangażowanie kapitałowe BFG w bankach, powinny być oczywiście finansowane z funduszu pomocowego. Jedną zasadniczą zmianą ustawową musi być wówczas dopuszczenie prawnej możliwości ponoszenia przez BFG uzasadnionych strat w wyniku prowadzenia takiej działalności.

W dłuższej perspektywie powinny nastąpić dalsze zmiany w zasadach finansowania działalności BFG. Częściowo będą one skutkiem przyjętych zmian prawnych na terenie Unii Europejskiej. Jednym z zasadniczych problemów będzie kwestia wyboru docelowego systemu gwarantowania depozytów: czy ma to być system typu *ex post* czy *ex ante*. Opowiadałbym się za stworzeniem systemu *ex ante*, który pozwala na gromadzenie większych środków finansowych w okresach lepszej koniunktury i na mniejsze obciążenia banków w gorszym okresie ich aktywności. Przyjęcie tego

rozwiązania powinno w dłuższym okresie łagodzić napięcia związane z finansowaniem działalności BFG.

Przyjęcie modelu *ex ante* powinno być związane z definitywnym zakończeniem okresu pobierania przez BFG opłat rocznych od banków. To oczywiście rodzi problem znalezienia alternatywnego źródła finansowania funduszu pomocowego. Wydaje się wprawdzie, że wyposażenie tego funduszu powinno być wówczas wystarczające na pokrycie kosztów działalności pomocowej. Niemniej jednak istnieje potrzeba znalezienia alternatywnego rozwiązania w zakresie ewentualnego pozyskania dodatkowych środków do tego funduszu.

Wracając do problemu tworzenia systemu gwarantowania depozytów typu *ex ante*, trzeba podkreślić, że wszystkie zainteresowane strony powinny określić docelowe rozmiary środków, jakimi powinien dysponować BFG i osiągnięcie tego pułapu środków powinno kończyć zasilanie BFG przez banki.

Kwestia określenia docelowego poziomu funduszy typu *ex ante* jest niezwykle trudna, ponieważ dotychczas nie ma żadnego teoretycznego uzasadnienia, które przesądzałyby o optymalnym poziomie zgromadzonych środków w różnych warunkach instytucjonalnych, makroekonomicznych i kondycji sektora bankowego. Wydaje się, że poziom środków w granicach 1,5%–2% kwoty depozytów gwarantowanych przez BFG jest optymalnym poziomem, biorąc pod uwagę wielkość funduszu przyjmowaną w innych krajach Unii Europejskiej. Pierwszym przyczynkiem do tworzenia systemu *ex ante* w Polsce byłoby powstanie rezerwowego funduszu ochrony środków gwarantowanych. Po podjęciu decyzji o wprowadzeniu zasad gromadzenia środków w formie *ex ante*, środki rezerwowego funduszu ochrony środków gwarantowanych zasiliłyby w całości nowy fundusz.

Niezwykle ważne będzie w przyszłości przyjęcie racjonalnej drogi dochodzenia do wyznaczonego docelowego poziomu funduszu. Biorąc pod uwagę wielkość potencjalnych obciążeń sektora bankowego, okres ten powinien być stosunkowo długi, a poziom corocznych obciążeń ze strony banków nie powinien być dużo wyższy od stosowanego obecnie poziomu opłaty rocznej. Należy bowiem pamiętać, że wpłaty na rzecz budowy systemu *ex ante* będą wnosić już wyłącznie banki. Konieczne będzie także wprowadzenie zmiany, która umożliwiałaby zaliczanie tej nowej opłaty do kosztów dla celów obliczenia wysokości podatku dochodowego, płaconego przez banki.

Osobną kwestią jest przyjęcie optymalnej podstawy naliczania opłaty. Bazą dla wyliczenia opłaty mogą być fundusze własne banków, wielkość depozytów bankowych, wielkość depozytów objętych gwarancjami BFG lub kilka tych podstaw przyjętych jednocześnie w hybrydowej postaci. Wydaje się, że najbardziej racjonalnym byłoby przyjęcie modelu mieszanego, w którym i wielkość funduszy i kwota depozytów miałyby podobny wpływ na wielkość wnoszonej opłaty. Takie rozwiązanie pozwoliłoby uniknąć sytuacji, w której z punktu widzenia opłat na BFG faworyzowane byłyby banki, które nie specjalizują się w bankowości detalicznej lub banki o słabym wyposażeniu kapitałowym. Trzeba jednak pamiętać, że przyjęte rozwiązanie musi być skorelowane z wprowadzanymi zmianami regulacyjnymi dotyczącymi nowych wy-



mogów kapitałowych stawianych wobec banków. Jednocześnie potrzebne jest dokonanie rzetelnej analizy, jakie skutki dla poszczególnych banków rodziłoby przyjęcie zmienionej podstawy naliczania wpłat na rzecz BFG.

W kontekście wysokości opłat wnoszonych przez poszczególne banki, interesującą kwestią są prace prowadzone w niektórych krajach w zakresie dywersyfikacji stawki opłaty w zależności od poziomu ryzyka generowanego przez bank. Od takich badań nie można uciekać także w Polsce. Wydaje się, że zasadniczy problem polega na znalezieniu mierzalnych cech sytuacji banku, które pozwoliłyby na uznanie jednego banku za bardziej narażony na ryzyko i określenie, czy ten bank prowadzi bardziej ryzykowną działalność od średniej wielkości ryzyka występującego w całym sektorze bankowym. Być może warto byłoby w tym zakresie wykorzystać doświadczenia BFG w dziedzinie oceny banków pod względem wielkości ryzyka generowanego dla systemu gwarantowania depozytów. Trzeba jednak mieć również świadomość, że podawanie takich informacji do publicznej wiadomości może powodować istotne zaburzenia na rynku finansowym. Pochopne decyzje klientów mogą bowiem przyczyniać się do szybkiej destabilizacji sytuacji na rynku i potrzeby szerszego wypełnienia przez system gwarantowania depozytów swojego podstawowego zadania – wypłaty kwot gwarantowanych depozytów.

Przyjmowanie jako podstawy zróżnicowania stawki opłaty dla banków wyłącznie poziomu współczynnika wypłacalności banku jest, moim zdaniem, rozwiązaniem uproszczonym i nieadekwatnym do faktycznego poziomu ryzyka ponoszonego przez bank. Powstaje też pytanie, jakiej części populacji banków powinny dotyczyć wyższe stawki. Po pierwsze, ważna jest odpowiedź na pytanie, jak duża byłaby to grupa banków, a po drugie, jaki rodzaj banków kwalifikowałby się do zastosowania wyższej stawki. Jeśli bowiem dotyczyć to będzie niemal wyłącznie banków specjalizujących się w świadczeniu usług bankowych na rzecz społeczności lokalnych, to trzeba wówczas zapytać o makroekonomiczny sens takiej dywersyfikacji obciążeń. Podobnie zatem, jak w przypadku zmiany podstawy naliczenia wpłaty, potrzebne jest dokonanie badań symulacyjnych określających wpływ proponowanych rozwiązań na rozkład obciążeń poszczególnych banków z tytułu wpłat na Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Na koniec pragnę zaznaczyć, że stworzenie w Polsce systemu gwarantowania depozytów typu *ex ante* nie zmniejsza problemu potrzeby istnienia instytucji pożyczkodawcy ostatniej szansy. Nie można bowiem ludzić się, że system *ex ante* rozwiąże ten problem. Zgromadzone w ten sposób środki nadal będą niewystarczające dla dostatecznej ochrony rynku w przypadku powstania poważnych trudności finansowych w jednym z większych banków działających w Polsce. Dlatego też z punktu widzenia stabilności polskiego systemu finansowego ważne jest istnienie takiej instytucji niezależnie od docelowego rozwiązania przyjętego w zakresie sposobu funkcjonowania i finansowania działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

## **FINANSOWANIE DZIAŁALNOŚCI SYSTEMU GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW. WNIOSKI DLA BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO\*)**

W Bankowym Funduszu Gwarancyjnym od pewnego czasu są prowadzone prace nad zmianą ustawy, na mocy której Fundusz prowadzi działalność. Aktualnie działalność ta obejmuje zarówno wypłaty depozytów gwarantowanych w przypadku upadłości banku (działalność gwarancyjną), jak i pomoc finansową dla banków, które znajdują się w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności (działalność pomocową).

Przewiduje się utrzymanie tego zakresu, gdyż wykazał on swą wysoką efektywność w ciągu 10 lat istnienia Funduszu. Banki, które w tym czasie nie miały ekonomicznych podstaw do dalszej egzystencji, upadły, natomiast pozostałe – pomijając te, których wypłacalność nigdy nie była zagrożona – poddano procesowi sanacji, w znacznej części polegającemu na przejęciu przez banki będące w dobrej sytuacji. Obecnie polski sektor bankowy cechuje się wysokim stopniem bezpieczeństwa z punktu widzenia deponentów środków pieniężnych, dlatego można rozważyć zmianę niektórych zasad funkcjonowania Funduszu, w tym zasad finansowania jego działalności.

### **Zakres opracowania**

Podstawowymi zagadnieniami dotyczącymi zasad finansowania działalności systemu gwarantowania depozytów (w skrócie SGD) są:

- ❖ sposób gromadzenia środków finansowych,
- ❖ podstawa obciążenia banków wpłatami na rzecz SGD,
- ❖ zróżnicowanie współczynnika (stawki) obciążenia poszczególnych banków w zależności od stopnia ryzyka prowadzonej działalności.

---

\*) Autor artykułu jest dyrektorem Departamentu Analiz w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Niniejszy artykuł nie wyraża oficjalnego stanowiska Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Wielkość środków finansowych wpłacanych na rzecz SGD jest niezależna od podstawy obciążenia banków, gdyż można tak ukształtować stawkę obciążenia, że uzyska się pożądaną kwotę. Również zróżnicowanie poziomu stawki obciążenia poszczególnych banków nie wpływa na wielkość środków finansowych, a jedynie na względny stopień obciążenia banków (są one obciążone stawką niższą lub wyższą w stosunku do siebie). Z tego powodu zagadnienie podstawy obciążenia pominięto.

Podstawa obciążenia powinna korespondować z zakresem działalności SGD. Jeżeli dopuszcza się działalność gwarancyjną oraz pomocową, to w podstawie należy uwzględnić zarówno zobowiązania banków (jej część stanowią depozyty gwarantowane), jak i należności (resztę stanowią określone aktywa).

Przedmiotem dalszych rozważań będą zatem dwa zagadnienia. Najpierw zostanie omówiony sposób gromadzenia środków finansowych przez SGD, a następnie zróżnicowanie stopnia obciążenia banków. W obu przypadkach możliwe będą alternatywne rozwiązania. Żadne z rozwiązań nie będzie mieć całkowitej przewagi. Zostaną przedstawione ich cechy, po czym zaproponowany sposób finansowania działalności, który mógłby stanowić punkt odniesienia w pracach nad modyfikacją sposobu finansowania działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

### Sposoby gromadzenia środków finansowych przez system gwarantowania depozytów

Istnieją dwa sposoby gromadzenia środków finansowych przez system gwarantowania depozytów:

- ❖ sposób *ex post*, w którym środki są gromadzone w celu bieżącego (warunkowanego znanymi potrzebami) wykorzystania;
- ❖ sposób *ex ante*, gdy środki są gromadzone w celu ewentualnego wykorzystania w przyszłości.

Przewaga sposobu *ex post* polega na tym, iż – przynajmniej w założeniu – całość środków pozyskanych przez SGD z sektora bankowego „wraca” do sektora w postaci wypłat depozytów gwarantowanych lub pomocy dla banków o zagrożonej wypłacalności. W przypadku sposobu *ex ante* może nigdy nie wystąpić potrzeba wykorzystania środków, które w ten sposób „znikają” z sektora bankowego.

To, co jest wadą sposobu *ex ante*, może być odczytane również jako jego zaleta. W sposobie tym gromadzi się środki jedynie z zamiarem ewentualnego wykorzystania. Jeżeli sytuacja sektora bankowego będzie dobra, to rzeczywiście nie zostaną one wykorzystane. Ale nawet wtedy pełnią istotną rolę czynnika bezpieczeństwa, co ma znaczenie zwłaszcza dla deponentów środków pieniężnych, którzy nie obawiają się utraty oszczędności i przekazują je bankom, te zaś przeznaczają na kredytowanie gospodarki.

## Sposób gromadzenia środków a koniunktura gospodarcza

Na wstępie stwierdzono, że czynnikiem, który skłania do rozważenia modyfikacji sposobu gromadzenia środków przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny, jest skutecznie przeprowadzona sanacja sektora bankowego. Jest oczywiste, że – oprócz działań Funduszu i innych instytucji – przyczyniła się do tego także ogólna sytuacja gospodarcza Polski. Niech zatem koniunktura gospodarcza, mierzona tempem wzrostu PKB, będzie kolejnym czynnikiem w analizie przewag obu sposobów gromadzenia środków.

Przyjmuje się, że od koniunktury gospodarczej zależy tempo wzrostu podstawy obciążenia banków na rzecz SGD (oznaczone jako A). Jest ono rosnącą funkcją tempa wzrostu PKB:

$$\frac{\Delta A}{A} = f\left(\frac{\Delta \text{PKB}}{\text{PKB}}\right) \text{ przy } \left(\frac{\Delta \text{PKB}}{\text{PKB}} \uparrow \Rightarrow \frac{\Delta A}{A} \uparrow\right)$$

Może się zdarzyć, że dodatniemu tempu wzrostu PKB towarzyszy ujemne tempo wzrostu podstawy obciążenia. Wtedy powyższa zależność oznacza, że coraz wyższemu tempu wzrostu PKB towarzyszy coraz niższe tempo zmniejszania się podstawy obciążenia ( $[\Delta A/A \uparrow]$  należy odczytywać jako wolniejszy spadek). Występuje tu redukcji stopnia „ubankowienia” gospodarki.

Jeżeli obciążenia banków na rzecz SGD (oznaczone jako B) są rosnącą funkcją podstawy obciążenia, co wydaje się naturalnym założeniem przy pominięciu (czyli przyjęciu za niezmienny) poziomu stawki obciążenia (oznaczonego jako B/A):

$$B = f(A) \text{ przy } (A \uparrow \Rightarrow B \uparrow) \text{ oraz } \frac{B}{A} = \text{constans},$$

to obciążenia te stają się funkcją tempa wzrostu PKB:

$$B = f\left(\frac{\Delta \text{PKB}}{\text{PKB}}\right)$$

Jeżeli tempo wzrostu PKB zmniejsza się, to z zasady oznacza to jednocześnie pogorszenie się sytuacji banków, czyli wzrost zapotrzebowania na środki służące wypłatom depozytów gwarantowanych i pomocy bankom. Przy sposobie *ex post* wzrastają obciążenia banków na rzecz SGD. Sposób ten można określić jako procykliczny, gdyż – pomijając działalność SGD w celu poprawy sytuacji banków – same obciążenia dodatkowo przyczyniają się do pogorszenia sytuacji banków (rys. 1):

$$ex\ post: \frac{\Delta PKB}{PKB} \downarrow \Rightarrow B \uparrow$$

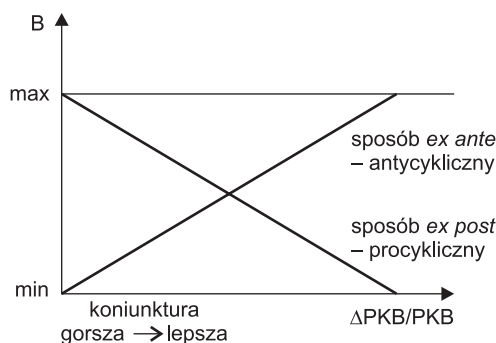
Odmierna sytuacja zdaje się występować przy sposobie *ex ante*. Malejącemu tempu wzrostu PKB może towarzyszyć redukcja obciążeń banków na rzecz SGD, można zatem powiedzieć, że działa on antycyklicznie:

$$ex\ ante: \frac{\Delta PKB}{PKB} \downarrow \Rightarrow B \downarrow$$

Ten antycykliczny charakter sposobu *ex ante* zostanie dalej osłabiony, gdyż okaże się, że jedynie szczególna metoda gromadzenia środków pozwala go zachować.

Jeżeli aktualnie nie występuje zapotrzebowanie sektora bankowego na środki posiadane przez SGD lub jest ono niewielkie, to przy zastosowaniu kryterium zgodności bądź niezgodności z koniunkturą gospodarczą lepszy okazuje się sposób *ex ante* gromadzenia środków.

**Rys. 1. Obciążenia banków na rzecz SGD a tempo wzrostu PKB**

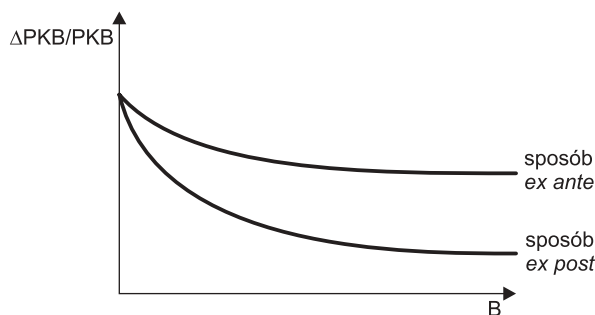


## Koniunktura gospodarcza a sposób gromadzenia środków

Można również zbadać zależność odwrotną: wpływ sposobu gromadzenia środków przez system gwarantowania depozytów na koniunkturę gospodarczą. W tym celu należy założyć pominięcie wykorzystania środków przez SGD (efektywności ich wykorzystania), choć działalność pomocowa SGD przyczynia się do poprawy koniunktury. Jest to dopuszczalne na mocy zasady *caeteris paribus*, wprowadzonej do ekonomii przez Johna Stuarta Milla, a rozpowszechnionej przez Alfreda Marshalla.

Banki są kredytodawcami, a od wielkości sumy kredytów zależą rozmiary inwestycji oraz tempo wzrostu PKB. Pozwala to na sformułowanie

**Rys. 2. Tempo wzrostu PKB a obciążenia banków na rzecz SGD**



zależności, zgodnie z którą tempo wzrostu PKB jest funkcją obciążeń banków. Jest to funkcja malejąca, gdyż zwiększenie wpłat banków na rzecz SGD zmniejsza ich możliwości kredytowania gospodarki (rys. 2):

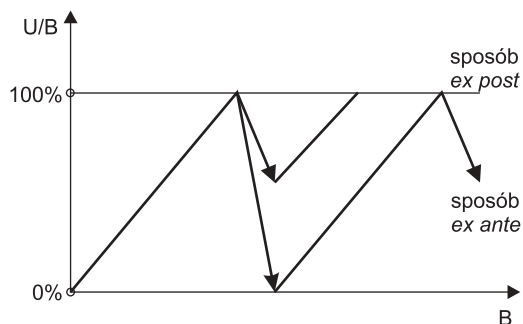
$$\frac{\Delta \text{PKB}}{\text{PKB}} = f(B) \quad \text{przy} \quad \left( B \uparrow \Rightarrow \frac{\Delta \text{PKB}}{\text{PKB}} \downarrow \right)$$

Przy sposobie *ex post* gromadzenie środków przez SGD jest wzmożone w okresie gorszej koniunktury gospodarczej, zatem oddziaływanie na koniunkturę jest silniejsze. Konsekwentnie, przy sposobie *ex ante* oddziaływanie na koniunkturę gospodarczą jest wtedy słabsze, co można uznać za korzystne. Stwierdzenie to potwierdza wcześniejszy wniosek o przewadze sposobu *ex ante*, gdy stopień oddziaływania na koniunkturę uzna się za istotny element polityki prowadzonej przez SGD.

### Stopień wykorzystania środków a sposób gromadzenia środków

Sposób gromadzenia środków przez system gwarantowania depozytów ma wpływ na stopień wykorzystania środków, a tym samym na możliwości interwencyjne SGD w sektorze bankowym oraz – pośrednio – w gospodarce.

**Rys. 3. Stopień wykorzystania środków przez SGD a sposób gromadzenia środków**



W przypadku sposobu *ex post* wykorzystanie środków (oznaczone jako U) jest z założenia całkowite (rys. 3):

$$\text{ex post: } \frac{U}{B} = 100\%$$

W sposobie tym gromadzi się środki w celu ich wykorzystania w danym okresie (roku).

W przypadku sposobu *ex ante* stopień wykorzystania środków nie musi być całkowity, gdyż gromadzi się je w celu ewentualnego wykorzystania, które może nie nastąpić. Zatem:

$$\text{ex ante: } \frac{U}{B} \leq 100\%$$

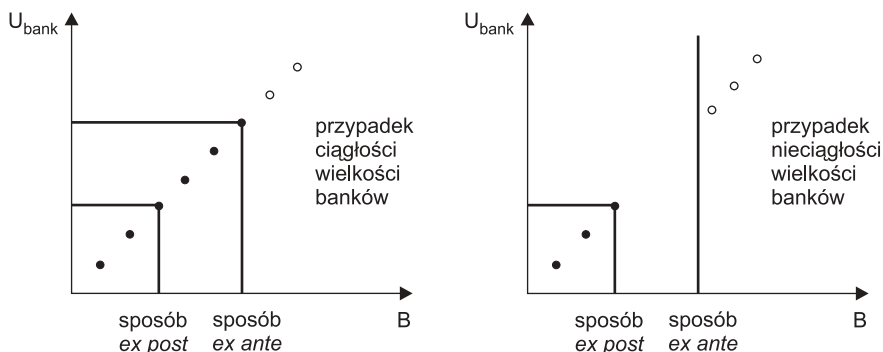
Sposób *ex ante* posiada przewagę, gdyż z założenia występuje w nim rezerwa środków. Dzięki tej rezerwie możliwe są silniejsze działania zapobiegawcze SGD,

gdy pojawi się zagrożenie wystąpienia kryzysu bankowego. Z drugiej strony, przy sposobie *ex ante* istnieje większe prawdopodobieństwo niedoboru środków. Są tego dwie przyczyny. Po pierwsze, może ono wystąpić w początkowym okresie gromadzenia środków, gdy ich zasób jest niewielki. Po drugie, może to mieć miejsce w okresie uzupełniania środków po ich częściowym lub całkowitym wykorzystaniu. Nim zostanie przywrócony pożądany zasób środków, możliwości działalności SGD pozostają ograniczone.

### Sposób gromadzenia środków a możliwości interwencyjne systemu gwarantowania depozytów

Efektywność sposobu gromadzenia środków przez system gwarantowania depozytów zależy również od stopnia koncentracji sektora bankowego, tj. od wielkości banków. Zagadnienie to zostanie przedstawione na przykładzie jednego banku, w stosunku do którego SGD podejmuje działania interwencyjne polegające na wypłacie depozytów gwarantowanych bądź pomocy finansowej.

**Rys. 4. Struktura sektora bankowego a możliwości interwencyjne SGD (wykorzystanie środków)**



W przypadku mniejszej koncentracji sektora bankowego (jest to przypadek ciągłości wielkości banków w lewej części rys. 4; czarna kropka to bank „osiągalny” przez SGD, biała – „nieosiągalny”) SGD może przy sposobie *ex ante*, wykorzystując w pełni posiadane środki, podjąć interwencję (oznaczoną jako  $U_{bank}$ ) w stosunku do większego banku niż przy sposobie *ex post*:

$$\text{mniejsza koncentracja: } U_{bank} (ex\ ante) > U_{bank} (ex\ post) \quad \text{dla} \quad U_{bank} = B$$

Wynika to z istoty sposobu *ex ante*, w którym w długim okresie czasu (kilku- czy nawet kilkunastoletnim) jest możliwe zgromadzenie większych środków niż w systemie *ex post*.

W przypadku większej koncentracji (nieciągłość wielkości banków w prawej części rys. 4) przewaga sposobu *ex ante* zmniejsza się, a nawet może zniknąć:

$$\text{większa koncentracja: } U_{\text{bank}}(ex\ ante) = U_{\text{bank}}(ex\ post)$$

W krańcowym przypadku efektywność obu sposobów gromadzenia środków jest jednakowa. W sektorze bankowym może występować skrajnie nierówny rozkład wielkości banków. Jeżeli nie występują banki średnich rozmiarów (jest to pusta przestrzeń między bankami małymi a dużymi w prawej części rys. 4), to nie ma sensu gromadzenie środków w sposób *ex ante*: brak jest banków, w stosunku do których byłyby ewentualnie podejmowane działania interwencyjne. Należy jednak przypomniać, że analiza dotyczy działań w stosunku do jednego banku. Gdy banków zagrożonych niewypłacalnością jest więcej, powraca przewaga sposobu *ex ante*.

### Wybór sposobu gromadzenia środków. Sposób *ex ante*: metody gromadzenia środków

Zaletą sposobu *ex ante* gromadzenia środków jest charakter antycykliczny, może on zatem być elementem stabilizowania koniunktury gospodarczej. Jeżeli wpływ systemu gwarantowania depozytów na koniunkturę uzna się za ważną cechę, to należy wybrać ten sposób.

Zastosowanie sposobu *ex ante* jest możliwe jedynie przy stabilnym sektorze bankowym, tj. takim, w którym w momencie utworzenia SGD (lub zmiany zasad jego funkcjonowania) nie występuje konieczność wypłat depozytów gwarantowanych i pomocy na rzecz banków, które uniemożliwiają gromadzenie środków z myślą o ich ewentualnym wykorzystaniu w przyszłości. W przeciwnym razie należy zastosować sposób *ex post*.

Po ewentualnym wyborze sposobu *ex ante* należy określić:

- ❖ docelowy poziom środków, nazwany celem *ex ante* (np. równowartość 1,5% depozytów gwarantowanych, zgromadzonych w bankach),
- ❖ rok osiągnięcia celu *ex ante*,
- ❖ tempo gromadzenia środków w kolejnych latach, czyli metodę gromadzenia środków.

W czasie realizacji celu *ex ante* może wystąpić konieczność wykorzystania środków. Jeżeli zostało to przewidziane, proces realizacji celu *ex ante* nie będzie zagrożony. W przypadku wykorzystania nieprzewidzianego, rok osiągnięcia celu trzeba będzie przesunąć.



Występują trzy metody (tempa) gromadzenia środków (rys. 5):

- ❖ degresywna ( $M_{deg}$ ), gdy poziom stawki obciążenia banków na rzecz SGD maleje w kolejnych latach,
- ❖ liniowa ( $M_{lin}$ ), gdy poziom stawki obciążenia jest stały,
- ❖ progresywna ( $M_{prog}$ ), gdy poziom stawki obciążenia jest rosnący.

Na pierwszy rzut oka najlepsza wydaje się metoda degresywna, gdyż pozwala SGD najwcześniej dysponować stosunkowo dużymi środkami na prowadzenie nieprzewidzianej działalności podczas dochodzenia do celu *ex ante*. Wybór tej metody wiąże się jednak z niebezpieczeństwem nieosiągnięcia celu *ex ante* w przypadku (rys. 6):

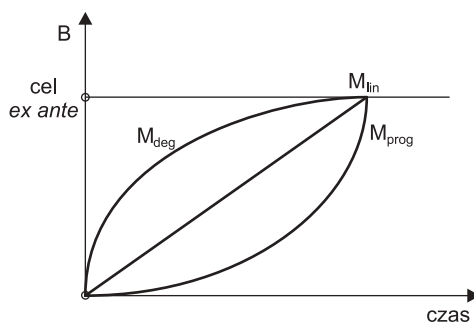
- ❖ silnego nieoczekiwanego wykorzystywania środków,
- ❖ jednoczesnego konsekwentnego stosowania przyjętego stopnia zmniejszania obciążeń banków na rzecz SGD.

Niebezpieczeństwo takie nie występuje w przypadku metody liniowej i metody progresywnej. Gdy wystąpi nieoczekiwane silne wykorzystanie środków przez SGD i konieczne będzie ich odtworzenie, to oddali się jedynie rok osiągnięcia celu *ex ante*, ale zostanie on osiągnięty.

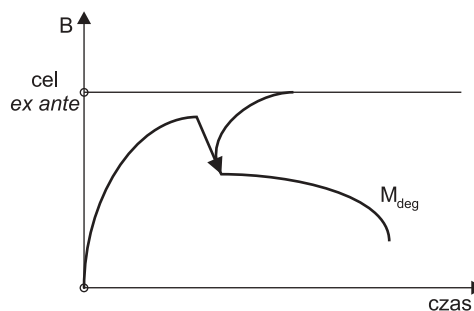
W przypadku wybrania metody degresywnej lub progresywnej nie jest możliwe uzależnienie stopnia obciążenia banków na rzecz SGD od koniunktury gospodarczej. Jeżeli koniunktura jest stała, tzn. stałe jest tempo wzrostu PKB, to przy metodzie degresywnej występuje regularne obniżanie poziomu stawki obciążenia, natomiast przy progresywnej – regularne podwyższanie, tymczasem poziom stawki powinien pozostać stały.

Mankamentu tego nie ma metoda liniowa: poziom stawki obciążenia jest stały, zmienia się natomiast podstawa obciążenia. Gdy zamiarem SGD jest taki sposób gromadzenia środków, w którym skala obciążeń banków zachowuje się antycyklicznie, to musi wybrać metodę liniową.

**Rys. 5. Metody gromadzenia środków w sposobie *ex ante***



**Rys. 6. Metoda degresywna gromadzenia środków w sposobie *ex ante***



Inną możliwość stanowi metoda nieregularna gromadzenia środków, choć trudno nazwać ją metodą z punktu widzenia przyjętych cech sposobu *ex ante*. Przy tej metodzie nie da się określić roku osiągnięcia celu *ex ante*, gdyż nieznana pozostaje przyszła koniunktura gospodarcza (jest ona nieznana z założenia, gdyż z tego właśnie powodu są tworzone SGD).

### **Stawka obciążenia banku a stopień ryzyka prowadzonej przez bank działalności**

Po dokonaniu wyboru sposobu (np. *ex ante*) i metody (np. liniowej) gromadzenia środków finansowych należy rozważyć, czy poziom stawki obciążenia poszczególnych banków ( $B/A_{\text{bank}}$ ) w danym roku powinien być:

❖ jednolity:

$$\left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} = \text{constans}$$

❖ czy zróżnicowany:

$$\left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} \neq \text{constans}$$

Ponieważ zadaniem systemu gwarantowania depozytów jest zapewnienie bezpieczeństwa środków finansowych deponowanych w bankach, to ewentualne zróżnicowanie poziomu stawki obciążenia powinno być dokonane przy uwzględnieniu stopnia ryzyka prowadzonej przez banki działalności. Poziom stawki można zatem uznać za funkcję stopnia ryzyka:

$$\left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} = f(\text{stopień ryzyka})$$

Obok pytania, „czy” różnicować poziom stawki obciążenia, pojawia się pytanie, „w jaki sposób” tego dokonać.

### **Sposób gromadzenia środków a stawka obciążenia banku**

Główny argument za uzależnieniem poziomu stawki obciążenia banku na rzecz systemu gwarantowania depozytów od stopnia ryzyka działalności banku wynika z istoty SGD. SGD powołuje się do życia dlatego, że banki są skłonne do prowadzenia nadmiernie ryzykownej działalności. Przeciwdziałaniu tej skłonności może służyć właśnie to uzależnienie (jest to rodzaj kary za prowadzenie przez bank nadmiernej ryzykownej – w rozumieniu SGD – działalności). Główny argument przeciwko

uzależnianiu poziomu stawki obciążenia banku od stopnia ryzyka działalności jest związany ze sposobem gromadzenia środków przez SGD.

Przy sposobie *ex post* takie uzależnianie jest niecelowe, gdyż:

- ❖ w przypadku zagrożenia wypłacalności bank skorzysta ze środków w formie pożyczki,
- ❖ w przypadku upadłości wszystkie środki banku, w tym „przekazane” SGD, będą służyć wypłatom depozytów gwarantowanych.

Przy sposobie *ex ante* występuje odmienny problem. Środki są gromadzone do określonej wysokości w określonym czasie. Jeżeli poziom stawki obciążenia banku zależy od stopnia ryzyka działalności, to banki uznane za działające przy większym ryzyku zasilają środkami SGD ponadproporcjonalnie w stosunku do pozostałych banków. Po zgromadzeniu odpowiednich środków SGD nie obciąża już banków. W tym czasie może nastąpić zmiana stopnia ryzyka działalności banków: „bardziej ryzykowne” stają się „mniej ryzykownymi”, i odwrotnie. Banki, które po zgromadzeniu środków stały się „bardziej ryzykownymi”, nie ponoszą obciążeń na rzecz SGD, korzystają natomiast w ponadproporcjonalny sposób z ochrony finansowej stworzonej przez banki, które aktualnie są „mniej ryzykowne”.

### Współczynnik stopnia ryzyka działalności banku: ujęcie ogólne

Jeżeli zamiarem jest zróżnicowanie poziomu stawki obciążenia banków na rzecz systemu gwarantowania depozytów od stopnia ryzyka ich działalności, to należy uwzględnić dwie kwestie:

- ❖ po pierwsze, czy dotyczy to całości podstawy obliczania obciążeń banków na rzecz SGD, czy tylko części;
- ❖ po drugie, co jest miarą stopnia ryzyka prowadzonej przez bank działalności.

Pierwsza kwestia zostanie pominięta. W przypadku drugiej pojawia się pewien problem. Za miarę stopnia ryzyka można uznać ważne ryzykiem aktywa, jak jest to stosowane w Polsce, albo poziom określonego współczynnika, który pozwala obliczyć prawdopodobieństwo upadłości (niewypłacalności) banku. Jeżeli uzna się, że miarą stopnia ryzyka powinien być poziom owego współczynnika, to również występują dwa rozwiązania:

- ❖ albo jest on powiązany z celem banku, którym jest maksymalizacja zysku (oznaczonego jako  $\pi_{\text{bank}}$ ):

$$\pi_{\text{bank}} \rightarrow \max$$

jest to zatem współczynnik rentowności;

- ❖ albo nie jest powiązany z celem banku, musi zatem istnieć inna wielkość (bądź zestaw wielkości), której poziom w wyższym stopniu niż poziom współczynnika rentowności informuje o prawdopodobieństwie upadłości banku.

Znalezienie takiego współczynnika jest trudne, gdyż – jak wiadomo – trudnością jest wszelkie przewidywanie przyszłych zdarzeń.

### Stawka obciążenia banku a prawdopodobieństwo upadłości banku

Niech – zgodnie z przyjętym założeniem – stopień ryzyka działalności banku będzie równy prawdopodobieństwu jego upadłości (oznaczonemu jako  $P_{\text{bank}}$ ) niezależnie od tego, czy to prawdopodobieństwo (zapisanie w postaci liczby od 0% do 100%) da się obliczyć:

$$\text{stopień ryzyka} = P_{\text{bank}}$$

Wtedy stawka obciążenia banku na rzecz systemu gwarantowania depozytów powinna być rosnącą funkcją tego prawdopodobieństwa:

$$\left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} = f(P_{\text{bank}}) \quad \text{przy} \quad \left[ P_{\text{bank}} \uparrow \Rightarrow \left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} \uparrow \right],$$

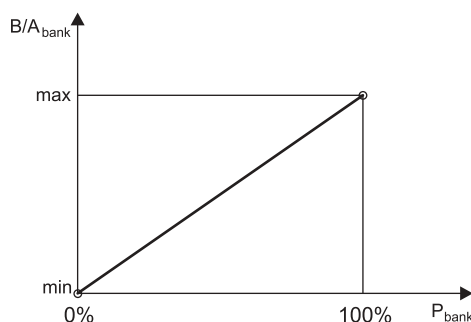
jako że wyższe prawdopodobieństwo upadłości banku oznacza wyższe prawdopodobieństwo wykorzystania środków przez SGD na wypłaty depozytów gwarantowanych klientom tego banku lub pomoc finansową w celu jego sanowania (rys. 7).

Należy ustalić, przy pomocy jakiego współczynnika lub grupy współczynników można najlepiej określić prawdopodobieństwo upadłości banku.

### Stawka obciążenia banku a stopa zysku banku

Ponieważ celem banku jest tworzenie zysku, to oczywista wydaje się próba powiązania prawdopodobieństwa upadłości ze stopą zysku. Niech zatem stawka obciążenia

**Rys. 7. Poziom stawki obciążenia banku a prawdopodobieństwo jego upadłości**

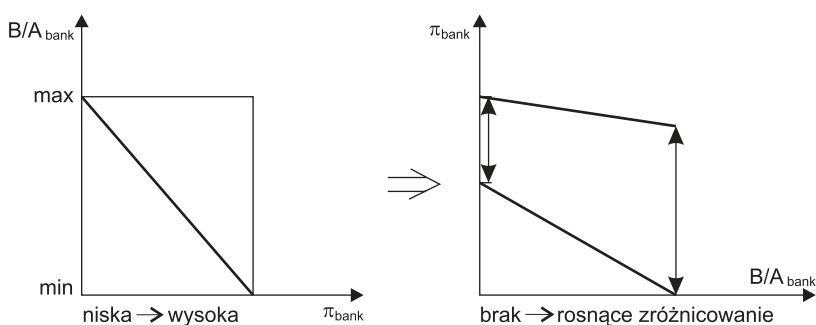


żenia banku na rzecz systemu gwarantowania depozytów będzie malejącą funkcją stopy zysku (lewa część rys. 8):

$$\left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} = f(\pi_{\text{bank}}) \quad \text{przy} \quad \left[\pi_{\text{bank}} \uparrow \Rightarrow \left(\frac{B}{A}\right)_{\text{bank}} \downarrow\right]$$

Jest to zależność malejąca, gdyż wyższa stopa zysku oznacza wyższy stopień realizacji celu przez bank. Bank, który realizuje cel w wyższym stopniu, powinien być uznany za bank „bardziej bezpieczny”.

**Rys. 8. Poziom stawki obciążenia banku a poziom stopy zysku banku**



Przyjęcie stopy zysku za miarę stopnia ryzyka działalności banku oznacza, iż:

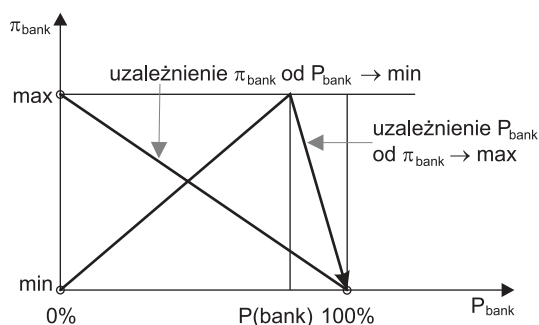
- ❖ banki o niższej stopie zysku „otrzymują” od SGD wyższą stawką obciążenia;
- ❖ banki o stopie wyższej – stawkę niższą.

Takie różnicowanie poziomu stawki obciążenia powoduje rozszerzenie przedziału, w którym mieszczą się stopy zysku banków (prawa część rys. 8). Tym samym – przy pominięciu „korekty” stopy zysku w wyniku pomocy finansowej SGD na rzecz banków o zagrożonej wypłacalności – SGD przyczynia się do zmniejszenia siły rynkowej banków o niższej stopie zysku, a zwiększenia siły banków o stopie wyższej, działa zatem selektywnie, zastępując rynek czy też uzupełniając go w tym dziele.

### **Paradoks rentowności: stopa zysku banku a prawdopodobieństwo jego upadłości**

Jeżeli poziom stawki obciążenia banku na rzecz systemu gwarantowania depozytów jest uzależniony od stopy zysku banku, to pojawia się paradoks rentowności. By go wyjaśnić, niezbędne jest odwołanie się do istoty działalności w gospodarce rynkowej.

**Rys. 9. Stopa zysku banku a prawdopodobieństwo jego upadłości**



z prawdopodobieństwem upadłości banku, to stopa zysku staje się rosnącą funkcją prawdopodobieństwa upadłości (rys. 9):

$$\text{bank: } (\pi_{\text{bank}} \rightarrow \max) \Rightarrow [\pi_{\text{bank}} = f(P_{\text{bank}}) \text{ przy } (P_{\text{bank}} \uparrow \Rightarrow \pi_{\text{bank}} \uparrow)]$$

Maksymalizując stopę zysku, bank jednocześnie maksymalizowałby prawdopodobieństwo swej upadłości:

$$\text{bank: } (\pi_{\text{bank}} \rightarrow \max) \Rightarrow (P_{\text{bank}} \rightarrow \max)$$

Konsekwentna realizacja tej swoistej strategii musiałaby ostatecznie doprowadzić bank do upadłości: maksymalne prawdopodobieństwo upadłości oznaczałoby wtedy upadłość (na rys. 9 zostało to pokazane jako załamanie linii maksymalizacji stopy zysku dla pewnego progowego prawdopodobieństwa). By do tego nie dopuścić, bank samodzielnie ogranicza stopień ryzyka działalności, wykazuje zatem awersję do ryzyka (jak każdy inny podmiot gospodarczy):

$$\text{bank: } P_{\text{bank}}(\max) = P(\text{prog}) < 100\%$$

Istnienie SGD wynika z faktu, że ten mechanizm samokontroli banków nie jest dostatecznie skuteczny. Ponadto banki funkcjonują przy niepełnej informacji, skutkiem czego nawet najbardziej przeznane działania mogą nie uchronić ich od niebezpieczeństwa niewypłacalności.

SGD nie jest wprost (co najwyżej pośrednio) zainteresowany tym, czy banki maksymalizują stopę zysku. Z jego punktu widzenia ważne jest, by banki nie upadały, zatem by jak najniższe było prawdopodobieństwo upadłości:

$$\text{SGD: } P_{\text{bank}} \rightarrow \min$$

Gdyby bank, ulegając SGD, podporządkował swoje działania wymogowi minimalizacji prawdopodobieństwa upadłości, to realizowałby dwa nowe cele:

- ❖ dążyłby do minimalizacji poziomu stawki obciążenia na rzecz SGD, gdyż ta zależałaby od prawdopodobieństwa upadłości:

$$(\text{SGD} \rightarrow \text{bank}): (P_{\text{bank}} \rightarrow \min) \Rightarrow \left[ \left( \frac{B}{A} \right)_{\text{bank}} \rightarrow \min \right]$$

- ❖ ale jednocześnie nieoczekiwanie dążyłby do redukcji stopy zysku:

$$(\text{SGD} \rightarrow \text{bank}): (P_{\text{bank}} \rightarrow \min) \Rightarrow (\pi_{\text{bank}} \rightarrow \min)$$

Oczywiście nie jest możliwe, by bank „porzucił” cel maksymalizacji stopy zysku. Z tego powodu oraz powodu podanego wcześniej poziom stopy zysku nie jest właściwą podstawą kalkulacji stawki obciążenia banków na rzecz SGD.

### Współczynnik stopnia ryzyka działalności banku: ujęcie szczególne

Stopa zysku nie wydaje się właściwym współczynnikiem stopnia ryzyka działalności banku, gdyż jest celem (wynikiem) działalności banku. Właściwy współczynnik powinien informować o pojawieniu się zagrożenia dla tworzenia zysku, czyli o zagrożeniu wypłacalności. Innymi słowy, musi być współczynnikiem wczesnego ostrzegania. Zagrożenie wypłacalności banku pojawi się wtedy, gdy – ogólnie rzecz ujmując – nie będzie on w stanie regulować swoich zobowiązań z powodu nieściągalności należności. Współczynnik stopnia ryzyka działalności banku (oznaczony jako  $W_{\text{bank}}$ ) powinien zatem być powiązany z jakością należności:

$$W_{\text{bank}} = f(\text{jakość należności})$$

Niezależnie jednak od tego, czy współczynnikiem stopnia ryzyka będzie jakość należności, czy inna wielkość (poza stopą zysku), w działalności banku pojawi się czynnik ograniczający stopień realizacji funkcji celu. Jeżeli stawka obciążenia banku na rzecz systemu gwarantowania depozytów ma być powiązana z poziomem współczynnika stopnia ryzyka:

$$\left( \frac{B}{A} \right)_{\text{bank}} = f(W_{\text{bank}}),$$

to należy określić jego minimalny poziom (niech obniżanie poziomu współczynnika oznacza jego pogarszanie). Wtedy bank uwzględni ten minimalny poziom w swojej funkcji celu, którą pozostaje maksymalizacja stopy zysku:

$(\pi_{\text{bank}} \rightarrow \max)$  pod warunkiem  $[W_{\text{bank}} > W(\min)]$

Jak widać, stawka obciążenia banku na rzecz SGD w tym przypadku również jest powiązana z celem działalności banku. To skłania do wniosku, że – uznając za poprawne poprzednie argumenty – nie należy uzależniać poziomu stawki od stopnia ryzyka działalności banku. Ten argument jest jednak znacznie słabszy, gdyż dotyczy celu banku pośrednio.

Z drugiej strony, SGD musi dysponować współczynnikiem, za którego pomocą jest w stanie określać stopień ryzyka działalności banków. Jeżeli dany bank narusza minimalny poziom tego współczynnika, to zwiększa zagrożenie dla swej wypłacalności. W tej sytuacji uzasadnione jest zastosowanie w jego przypadku wyższej niż dla pozostałych banków stawki obciążenia. Byłoby to dla banku swoiste ostrzeżenie, a nawet bodziec do modyfikacji działalności, tak by wypłacalność nie była zagrożona.

Być może najtrudniejszy problem to poprawne zdefiniowanie współczynnika stopnia ryzyka działalności banku. Ponieważ z poziomem tego współczynnika mają być związane płatności banków na rzecz SGD, musi on rzeczywiście spełniać podstawową cechę współczynnika wczesnego ostrzegania, czyli poprawnie informować o niebezpieczeństwie niewypłacalności banku. Idealny współczynnik, który by to czynił ze 100% pewnością, nie istnieje. W Bankowym Funduszu Gwarancyjnym trwają prace nad zdefiniowaniem współczynnika stopnia ryzyka działalności banku.

### **Wybór sposobu finansowania działalności systemu gwarantowania depozytów**

Wybór sposobu finansowania działalności systemu gwarantowania depozytów zależy przede wszystkim od:

- ❖ sytuacji sektora bankowego, zatem pośrednio od koniunktury gospodarczej,
- ❖ stopnia koncentracji sektora bankowego.

Gdy sytuacja sektora bankowego jest dobra i nie występuje w nim silna koncentracja, to optymalne jest gromadzenie środków finansowych w sposób *ex ante* według metody liniowej do określonej wysokości w stosunku do depozytów gwarantowanych, zgromadzonych w bankach. Taka sytuacja występuje w Polsce, zatem jest celowe rozważenie zastosowania przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny nowej polityki gromadzenia środków. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy poziom stawki obciążenia poszczególnych banków powinien być uzależniony od stopnia ryzyka prowadzonej przez nie działalności. W tym przypadku konieczne są dalsze prace.



### Wnioski dla Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Dotychczas nie zostało rozstrzygnięte, jak będzie wyglądać polityka gromadzenia środków finansowych przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny w przyszłości. Jeżeli utrzyma się sytuacja obecna, to szacowanie wielkości środków finansowych, jakie będą w dyspozycji BFG, nie ma sensu, ponieważ będzie to dokonywane corocznie według aktualnego zapotrzebowania. Szacunki są możliwe jedynie w przypadku przejścia na sposób *ex ante* gromadzenia środków, co jest uzasadnione, zważywszy że w polskim sektorze bankowym nie występuje poważne zagrożenie wypłacalności banków. Niech zatem BFG gromadzi środki od 2006 roku w sposób *ex ante*.

Jak stwierdzono wcześniej, optymalną metodą gromadzenia środków przy tym sposobie jest metoda liniowa. Jedynie w przypadku jej zastosowania można nadać polityce BFG charakter antycykliczny.

Ponieważ na wielkość środków finansowych nie ma wpływu zróżnicowanie stawki obciążenia banków w zależności od stopnia ryzyka ich działalności, nie jest ono uwzględnione. Takie zróżnicowanie wpływa jedynie na względne obciążenia banków w stosunku do siebie.

Przy szacowaniu wielkości środków finansowych stojących do dyspozycji BFG należy uwzględnić kilka wielkości. W celu eliminacji nadmiernej liczby wariantowych rozwiązań wielkości te są podzielone na trzy grupy:

- ❖ stałe, tj. takie, które w każdym z wariantów zachowują niezmienny poziom;
- ❖ zmienne o charakterze parametrycznym, tj. takie, którym w różnych wariantach nadaje się określone poziomy;
- ❖ zmienną, której wartość jest poszukiwana we wszystkich wariantach.

Niech zmienną, której wartość jest poszukiwana, będzie rok, w którym BFG zamierza dysponować pożądanym zasobem środków w wysokości równej określonemu odsetkowi depozytów gwarantowanych, zgromadzonych w bankach. Konieczne jest oszacowanie wielkości depozytów gwarantowanych w kolejnych latach, a także oszacowanie wielkości depozytów, od których banki obliczają rezerwę obowiązkową, oraz ważonych ryzykiem aktywów i zobowiązań pozabilansowych, które są wykorzystywane w innych obliczeniach. Nie jest to łatwe z kilku powodów:

- ❖ po pierwsze, dotyczy odległej przyszłości, a wraz z wydłużaniem się horyzontu czasowego wiarygodność szacunków się zmniejsza;
- ❖ po drugie, nie jest znany skład polskiego sektora bankowego w przyszłości, a przy zmianie składu sektora inna waga będzie przypadać środkom dotychczas zgromadzonym przez BFG (może być nawet tak, że w wyniku opuszczenia sektora przez niektóre banki, które przekształcą się w oddziały banków zagranicznych, dotychczasowe środki okażą się wystarczające).

Wielkości stałe są następujące:

1. Polski sektor bankowy nie zmieni swego składu.

---

## Bezpieczny Bank

---

2. BFG prowadzi działalność zarówno gwarancyjną, jak i pomocową.
3. Środki finansowe są gromadzone w jednym funduszu, który można nazwać gwarancyjno-pomocowym.
4. Podstawę obciążenia banków na rzecz funduszu gwarancyjno-pomocowego stanowią depozyty, od których banki obliczają rezerwę obowiązkową, oraz wazone ryzykiem aktywa i zobowiązania pozabilansowe – zgodnie z obecnym stanem prawnym.
5. Stawki obciążenia banków są takie same w stosunku do obu części podstawy.

Jako zmienne o charakterze parametrycznym przyjęto:

1. Celem BFG jest dysponowanie środkami równymi określonemu odsetkowi depozytów gwarantowanych – kolejno 1,5%, 2,0% oraz 2,5%.
2. Każdego roku określona część zgromadzonego funduszu gwarancyjno-pomocowego jest wykorzystywana w równych częściach na wypłaty depozytów gwarantowanych i pomoc finansową dla banków – kolejno 0%, 20% oraz 50%.
3. Fundusz gwarancyjno-pomocowy jest zasilany:
  - ❖ corocznymi wpłatami banków według określonej stawki – kolejno 0,05%, 0,1%, 0,2% oraz 0,4% (jeżeli środki pochodzące z wpłat banków nie są wykorzystywane na działalność gwarancyjną i pomocową, to podlegają kapitalizacji według prognozowanej rentowności bonów skarbowych);
  - ❖ środkami pochodzącymi z oprocentowania pożyczek (przy założonej stopie redyskonta weksli) oraz ze zwrotu pożyczek udzielonych bankom (one również podlegają kapitalizacji);
  - ❖ ewentualnie środkami pochodzącymi z funduszy własnych BFG (statutowego oraz zapasowego).

Wyniki obliczeń zawarto w sześciu tablicach.

O wyborze jednego z wariantów rozstrzygają różnorodne czynniki. Przede wszystkim należy rozstrzygnąć, czy BFG będzie gromadzić środki finansowe w ramach jednego funduszu w sposób *ex ante*. Jeżeli tak, i to według metody liniowej, to wtedy dokonuje się wyboru jednego z wariantów, choć jest to trudne ze względu na przyję-

**Tablica 1. a) środki początkowe – bez funduszy własnych BFG; b) stopień wykorzystania środków – 0%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	2013	2016	2019
0,10%	2011	2013	2015
0,20%	2008	2010	2012
0,40%	2006	2007	2008

## Problemy i poglądy

**Tablica 2. a) środki początkowe – bez funduszy własnych BFG; b) stopień wykorzystania środków – 20%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	2019	2025	2030
0,10%	2016	2019	2023
0,20%	2011	2013	2016
0,40%	2007	2009	2015

**Tablica 3. a) środki początkowe – bez funduszy własnych BFG; b) stopień wykorzystania środków – 50%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	poza 2030	poza 2030	poza 2030
0,10%	2023	2030	poza 2030
0,20%	2011	2020	2024
0,40%	2010	2013	2016

**Tablica 4. a) środki początkowe – z funduszami własnymi BFG; b) stopień wykorzystania środków – 0%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	2011	2014	2017
0,10%	2010	2012	2014
0,20%	2007	2009	2011
0,40%	2006	2006	2007

**Tablica 5. a) środki początkowe – z funduszami własnymi BFG; b) stopień wykorzystania środków – 20%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	2015	2020	2025
0,10%	2012	2016	2019
0,20%	2009	2012	2014
0,40%	2006	2007	2010

**Tablica 6. a) środki początkowe – z funduszami własnymi BFG; b) stopień wykorzystania środków – 50%**

Stawka obciążenia banków	Pożądany odsetek depozytów gwarantowanych		
	1,5%	2,0%	2,5%
0,05%	2022	poza 2030	poza 2030
0,10%	2017	2024	2030
0,20%	2012	2017	2021
0,40%	2008	2011	2013

te założenia odnośnie do kształtowania się różnych wielkości ekonomicznych. BFG może przyjąć, że powinien dysponować określonymi środkami finansowymi w konkretnym roku. Wówczas czas (rok) przestaje być zmienną, której wartość jest poszukiwana. Stawka obciążenia banków będzie ustalona na takim poziomie, by cel ten został osiągnięty. W tym opracowaniu nie rozstrzyga się, który z wariantów jest optymalny z punktu widzenia BFG i który należy wybrać.

### Zastosowane symbole

- A – podstawa obciążenia banków na rzecz SGD (w zł)
- B – obciążenia banków na rzecz SGD, środki SGD (w zł)
- B/A – stawka (współczynnik) obciążenia banków na rzecz SGD (w %)
- $(B/A)_{\text{bank}}$  – stawka (współczynnik) obciążenia banku na rzecz SGD (w %)
- $P_{\text{bank}}$  – prawdopodobieństwo upadłości banku (w %)
- P(prog) – progowe prawdopodobieństwo upadłości banku (w %) (maksymalny stopień ryzyka działalności banku)
- PKB – produkt krajowy brutto (w zł)
- U – środki wykorzystane przez SGD (w zł)
- $U_{\text{bank}}$  – środki wykorzystane przez SGD na rzecz banku (w zł)
- U/B – stopień wykorzystania środków przez SGD (w %)
- $W_{\text{bank}}$  – współczynnik stopnia ryzyka działalności banku (w %)
- W(min) – wartość progowa współczynnika stopnia ryzyka działalności banku (w %)
- $\pi_{\text{bank}}$  – stopa zysku banku (w %)

## KIERUNKI ZMIAN ZASAD FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI GWARANCYJNO-POMOCOWEJ BFG (OMÓWIENIE DYSKUSJI)

W dniu 12 maja 2005 r., w siedzibie BFG odbyło się seminarium naukowe nt. „Kierunki zmian zasad finansowania działalności gwarancyjno-pomocowej BFG”. Było to ostatnie seminarium z cyklu 4 spotkań, które mają być pomocne przy ustalaniu zmian działalności BFG.

Referaty przedstawili dr hab. prof. SGH Małgorzata Iwanicz-Drozdowska, Ewa Śleszyńska-Charewicz, prof. dr hab. Małgorzata Zaleska, dyr. Grzegorz Bielicki, dr Mariusz Zygierewicz oraz dr Ryszard Bartkowiak.

Seminarium prowadził członek Rady BFG Bartosz Drabikowski, dyr. Departamentu Instytucji Finansowych w Ministerstwie Finansów. Rozpoczynając dyskusję zwrócił uwagę na cztery istotne aspekty, które należy brać pod uwagę w rozważaniach nad kierunkami zmian zasad finansowania działalności BFG:

- ❖ czynniki zewnętrzne (w tym regulacje UE),
- ❖ wyniki przeglądu dyrektywy dotyczącej systemów gwarantowania depozytów (w lipcu br. zostanie zaprezentowana I wersja raportu Komisji Europejskiej nt. efektów przeglądu stosowania dyrektywy),
- ❖ kwestię stabilności finansowej (w tym problem regulacji i gwarancji w całym sektorze finansowym),
- ❖ kwestię przekształceń na rynku finansowym (w szczególności rozwój działalności transgranicznej).

Referat dr hab. prof. SGH Małgorzaty Iwanicz-Drozdowskiej omawiał ryzyko w aspekcie funkcjonowania instytucji gwarantującej depozyty. Autorka przedstawiła klasyfikację ryzyka przyjętą przez kanadyjską instytucję gwarancyjną w kontekście wyboru, które rodzaje ryzyka są najważniejsze z perspektywy instytucji gwarantujących wkłady. Najważniejsze podkategorie ryzyka z punktu widzenia BFG to ryzyko oceny (zła ocena uniemożliwia szybką i trafną interwencję) oraz ryzyko wypłacalności (uniemożliwia odpowiednie wypełnienie zadań).

Referat prezentuje syntetycznie wyniki analizy sposobu finansowania systemów gwarancyjnych w innych krajach oraz przyjętego poziomu funduszu docelowego. Na 67 systemów gwarancyjnych poddanych analizie, w 51 przypadkach stwierdzono finansowanie na zasadzie *ex ante* (przy czym finansowanie mieszane włączono również do tej kategorii). Finansowanie na zasadzie *ex ante* należy uznać za korzystne z perspektywy stabilności sektora bankowego ze względu na antycykliczność zbiera-

nia składek. Autorka zwróciła uwagę, że wprowadzenie Nowej Umowy Kapitałowej może zwiększyć procykliczność. W okresie dekonjunkury banki będą musiały utworzyć wyższe rezerwy i podnieść kapitały. W takim przypadku wybór sposobu finansowania *ex post* dodatkowo pogarszałby sytuację banków.

Ważną kwestią do rozstrzygnięcia, po przyjęciu finansowania *ex ante*, jest wysokość funduszu docelowego – w krajach EU fundusz wynosi średnio około 3% depozytów gwarantowanych (wyjątek stanowi Finlandia gdzie jest to 10%). Ponadto rozważenia wymagają awaryjne źródła finansowania funduszu w okresie kryzysu. Z doświadczeń krajów wynika, że są to zarówno wpłaty rządu i banków centralnych, jak i pozyskiwanie funduszy na rynku finansowym.

Autorka rozważyła także możliwości oceny ryzyka instytucji gwarantującej wkłady i różnicowania składek. System finansowania uzależniony od ryzyka podejmowanego przez banki ogranicza ryzyko pokusy nadużycia. Taki system zastosowano w 13 systemach na 67 analizowanych. Systemy różnicowania składek obejmują bardzo proste rozwiązania różnicujące składki w zależności od poziomu współczynnika wypłacalności, bardziej kompleksowe podejście do oceny na podstawie wybranych wskaźników (najbardziej popularne rozwiązanie) oraz skomplikowane modelowanie ekonometryczne. Ocena ryzyka może przy tym uwzględniać wskaźniki ilościowe lub także jakościowe.

Referat na temat „Ryzyko w aspekcie finansowania działalności instytucji gwarantujących depozyty. Kierunki zmiany zasad finansowania działalności BFG” przedstawiła dyr. E. Śleszyńska-Charewicz. Przypomniała ona wymagania Dyrektywy unijnej z dn. 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarantowania depozytów, która określa podstawowe wymogi dla takich systemów, ale pozostawia swobodę w zakresie regulowania ich funkcjonowania zgodnie z prawem krajowym. Systemy gwarantowania w Europie przedstawiają dużą różnorodność i odzwierciedlają doświadczenia przeżytych kryzysów finansowych w tych krajach.

Dokonując przeglądu zmian zachodzących w sposobie finansowania systemów gwarancyjnych dostrzega się następujące tendencje:

- ❖ przechodzenie z finansowania typu *ex post* na finansowanie typu *ex ante*,
- ❖ ostrożne przechodzenie z systemu składki liniowej, w którym podstawą do wyznaczania składki jest wielkość depozytów, na system składki zależnej od ryzyka.

W kontekście zmian sposobów finansowania zwraca uwagę potrzeba poszerzenia instrumentów, z jakich BFG może korzystać w działalności gwarancyjnej i pomocowej, np. przy podejmowaniu działalności restrukturyzacyjnej. Zdaniem autorki brak w tej chwili racjonalnych przesłanek postulowanego udziału NBP w finansowaniu systemu gwarantowania depozytów. Analiza zmian zasad finansowania powinna natomiast zakładać utworzenie jednego funduszu o charakterze gwarancyjno-pomocowym. Cechuje go większa elastyczność i efektywność wykorzystania środków oraz działanie zgodnie z zasadą niższego kosztu. Autorka opowiedziała się także za przejściem na system finansowania *ex ante* z uwagi na dobry moment stabilizacji w syste-

mie bankowym. Już obecnie BFG dysponuje sporymi zasobami – wskaźnik pokrycia depozytów gwarantowanych środkami zgromadzonymi przez BFG wynosi 1,24%. Natomiast przejście na system składki opartej na ryzyku wymaga dogłębnych prac analitycznych, dopasowania rozwiązań teoretycznych do polskich warunków i do przeżytych kryzysów, bardzo czytelnych kryteriów budowy tego modelu oraz ścisłej współpracy instytucji nadzorczych. Zdaniem autorki należy prowadzić prace nad nowym systemem finansowania uzależnionym od ryzyka, ale jeszcze nie można ustawowo go regulować, gdyż musi być on dobrze sprawdzony .

Wystąpienie prof. dr hab. Małgorzaty Zaleskiej nt. „Działalności BFG po wstąpieniu do UE – propozycje zmian” naświetliło pewne tendencje na rynkach i ich wpływ na funkcje BFG. Przyszłość polskich banków jest nierozzerwalnie związana z bankowością europejską. Dlatego też ważne jest analizowanie zachodzących w niej procesów, w tym rozwoju działalności transgranicznej oraz tendencji do przekształcania się banków zagranicznych działających w Polsce w oddziały. Na tle zachodzących zmian autorka zwróciła uwagę na potrzebę ograniczenia funkcji BFG, w szczególności w związku ze zmniejszaniem się liczby banków uczestniczących w polskim systemie gwarantowania depozytów, oraz systematycznym umacnianiem stabilności się sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora bankowego. Zdaniem referentki zmniejszanie zakresu działalności powinno dotyczyć przede wszystkim działalności analitycznej. Rozwijanie działalności analitycznej w BFG jest dyskusyjne, gdyż prowadzi ją równoległe GINB. Działalność pomocowa zaś powinna mieć jedynie bardziej incydentalny charakter (ograniczona np. tylko do dużych banków) i polegać w zasadzie na udzielaniu pożyczek na przejęcie chorej instytucji.

Z drugiej strony autorka zwróciła uwagę na celowość umocnienia pozycji BFG w obszarze działalności gwarancyjnej poprzez jej rozszerzenie na inne sektory – bankowość inwestycyjną, SKOK-i. Podkreśliła ponadto, że warto rozważyć przekazanie do BFG systemu rekompensat strat inwestorom z Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych, zwłaszcza że już obecnie banki oferują produkty i usługi inwestycyjne. Rozwiązania polskiego systemu gwarantowania depozytów nie wymagają zasadniczych zmian. Autorka zwróciła jednak uwagę na zagadnienie koasekuracji i wysokości kwoty gwarantowanej w przypadku kwot depozytów niższych niż 22 100 euro. Według polskich rozwiązań deponent, który posiada 21 tys. euro otrzyma w razie upadłości banku wypłatę środków gwarantowanych w wysokości 19 tys. euro (1 tys. euro + 90% z 20 tys. euro). Zasadnym według autorki jest rezygnacja z koasekuracji zwłaszcza, że jej zdaniem nie ma potrzeby podwyższania kwoty środków gwarantowanych.

„Kierunki zmian zasad finansowania działalności gwarancyjno-pomocowej BFG w świetle analiz i ocen nadzoru bankowego” omówił Grzegorz Bielecki, dyr. Biura Analiz i Systemu Bankowego NBP. Autor przedstawił plusy i minusy finansowania typu *ex post* i *ex ante*, zaznaczając, że w systemie *ex post* wpłaty banków następują

po ogłoszeniu upadłości (wypłaty gwarancyjne), a w modelu *ex ante* składki spełniają funkcję składek na ubezpieczenie. Propozycje GINB-u co do modelu finansowania systemu są następujące:

- ❖ gromadzenie funduszy *ex ante*;
- ❖ finansowanie działalności gwarancyjnej i pomocowej z jednego funduszu;
- ❖ wpłaty na fundusz przekazywane wyłącznie przez banki uczestniczące w systemie gwarantowania;
- ❖ założenie docelowego poziomu kapitalizacji funduszu na poziomie ok. 0,5–1,5% depozytów gwarantowanych (jak wynika z przeglądu poziomu kapitalizacji funduszy krajów UE, zaproponowany docelowy fundusz 0,5–1,5% można zakwalifikować do kategorii funduszy średniej wielkości – większość krajów UE wybrała niższy poziom a tylko 2 wyższy); autor zwrócił uwagę, że to większościowi inwestorzy zagraniczni w bankach będą udzielać pierwszej pomocy w razie kłopotów banku);
- ❖ zmiana dotychczasowego „liniowego” podejścia do ustalania składki i ustalanie składki zależnej od ryzyka, ale bez elementów oceny jakościowej (wskaźniki ilościowe są jasne i precyzyjne, a wszelka uznaniowość w ocenie ze strony BFG powinna być odrzucona).

Dr Mariusz Zygierewicz wskazał, w kolejnym wystąpieniu, na konieczność ujednoczenia systemów gwarantowania depozytów w skali europejskiej. Różnorodność tych systemów jest jedną z barier utrudniających działalność transgraniczną. Przypadek banku *Nordea* będzie mobilizował do ujednoczenia systemów gwarancji depozytów, a nie tylko wysokości gwarancji. Po połączeniu banków działających w krajach skandynawskich i utworzeniu banku *Nordea* okazało się, że różnice w systemach gwarancyjnych funkcjonujących w tych krajach są bardzo duże.

Nie podlega dyskusji, że banki, tak jak inne podmioty, dążą do minimalizowania wielkości obciążeń i nie chcą płacić na rzecz BFG dużych sum, ale mają świadomość konieczności ponoszenia tych obciążeń. Dr Zygierewicz proponuje zmiany zasad finansowania funduszu i rozłożenie ich na dwa okresy:

- 1) w krótszym okresie utrzymanie zasady współfinansowania BFG przez bank centralny (wg autora w dyrektywie unijnej nie jest powiedziane, że bank centralny nie może finansować działalności funduszu);
- 2) w latach następnych przejście do finansowania *ex ante* związane z definitywnym zakończeniem okresu pobierania przez BFG składek rocznych.

Autor proponuje, jako przejściowe, rozwiązanie utworzenie rezerwowego funduszu ochrony środków gwarantowanych, na którym gromadzono by po zakończeniu roku kalendarzowego niewykorzystane przez BFG wpłaty banków. W przypadku upadłości proponuje zmianę finansowania środków na wypłaty depozytów gwarantowanych – w pierwszej kolejności ze środków odzyskanych z poprzednich upadłości, następnie z nowego funduszu rezerwowego – fośg, następnie z części wolnych środków funduszu pomocowego, a dopiero na końcu ze środków banków. Fundusz re-



zerowy fośg mógłby być zaczątkiem funduszu typu *ex ante*. Autor opowiada się za przyjęciem modelu *ex ante* przy poziomie kapitalizacji funduszy w wysokości 1,5–2% depozytów gwarantowanych, oraz uzależnieniem składek od ryzyka (nie tylko według współczynnika wypłacalności, ale według zestawu czynników raczej ilościowych).

Dr Ryszard Bartkowiak przedstawił w swym referacie podstawowe zagadnienia dotyczące zasad finansowania działalności systemu gwarantowania depozytów. Zagadnieniami omawianymi szczegółowo był: sposób gromadzenia środków finansowych oraz uzależnienie od ryzyka stawki obciążenia poszczególnych banków.

Z rozważań teoretycznych wynika, że jedynie metoda liniowa (poziom stawki jest stały) w metodzie finansowania *ex ante* zapewnia antycykliczny charakter obciążeń banków z tytułu składek na fundusz. Główny argument za wprowadzeniem zróżnicowanego, zależnie od ryzyka, systemu składek sięga zaś samej istoty tworzenia systemów gwarantowania depozytów – system gwarancyjny powoduje, że banki prowadzą działalność o zbyt wysokiej skali ryzyka. Przy składce zależnej od ryzyka wraz ze wzrostem ryzyka rośnie składka, czyli „kara”. Autor wskazuje na operacyjne problemy wprowadzania metody finansowania opartej na ryzyku – stopień ryzyka musi być zmierzony, a jedyną realną miarą jest prawdopodobieństwo upadku banku. Dr R. Bartkowiak, przy założeniu zmiennych stawek obciążenia banków oraz docelowej wielkości funduszu, dokonał obliczeń wariantowych roku, w którym BFG go osiągnie. Z obliczeń wynika, że zakładając docelowy poziom funduszu na poziomie 1,5% depozytów gwarantowanych i przy zastosowaniu maksymalnej stawki 0,40% oraz zerowym wykorzystaniu środków, już w 2006 roku zostanie osiągnięty docelowy fundusz (przy założeniu zasilenia funduszu gwarancyjno-pomocowego funduszem statutowym i zapasowym BFG).

Autorzy referatów i większość osób biorących udział w dyskusji byli zgodni, że obecnie polski sektor bankowy cechuje stabilizacja i bezpieczeństwo, dlatego jest to dobry moment do podjęcia ewentualnych zmian w zasadach funkcjonowania i finansowania BFG. Pogląd przeciwny wyraził prof. J.K. Solarz argumentując, że wraz z postępującą globalizacją rośnie zagrożenie ryzykiem systemowym i pojawia się nowe zjawisko – zarażanie się gospodarek kryzysami (przykład krajów azjatyckich). Istnieje poza tym poważna niejasność instytucjonalna w sprawie pożyczkodawcy ostatniej instancji – w Unii Europejskiej brak takich rozwiązań, a więc ryzyko wzrasta. Ponadto poziom koncentracji polskiego systemu zrównał się z tym sprzed 1989 r. Mamy więc do czynienia z dużymi graczami, a to zwiększa ryzyko dla stabilności rynku bankowego. Podzielając te obawy, prof. M. Zaleska podkreśliła, że potencjalny wzrost liczby deponentów i ich zamożności może w przyszłości zwiększyć obciążenia banków w związku z ewentualnymi wypłatami, pomimo stopniowej stabilizacji sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora bankowego. Rośnie także ryzyko wraz

z rozwojem usług transgranicznych bez obecności handlowej, ponieważ rośnie mobilność prowadzenia działalności.

Sumując, uczestnicy seminarium byli zgodni co do potrzeby zmiany sposobu finansowania BFG. Uznano, że najlepszym rozwiązaniem będzie przyjęcie modelu finansowania *ex ante*. Ma on charakter antycykliczny, przyczynia się do stabilizowania systemu. Antycykliczna metoda gromadzenia składek może dodatkowo opierać się na gromadzeniu zasobów w okresie dobrej koniunktury. Optymalną metodą może być metoda liniowa (dyr. R. Bartkowiak) lub metoda nieregularna ze zmiennymi stawkami wyższymi w czasie dobrej koniunktury (prof. A. Wiśniewski). Należy uwzględnić konkurencyjność naszej gospodarki i uniknąć przemieszczania się banków z polskiego systemu gwarancji depozytów do kraju macierzystego (prof. A. Wiśniewski).

Większość uczestników seminarium była również zgodna, że należy prowadzić prace nad wprowadzeniem składek zależnych od ryzyka podejmowanego przez bank uczestniczący w systemie gwarancji depozytów. Przeciwny takim rozwiązaniom był prof. W. Jaworski wyrażając opinię, że uzależnienie składki na BFG od ryzyka, nie pasuje do rozwiązań polskich. Może się bowiem okazać, że duże banki zagraniczne będą płacić stawkę podstawową, a polskie banki podwyższoną ze względu na zakwalifikowanie do wyższej grupy ryzyka. A to dodatkowo zaburzy konkurencyjność polskich instytucji, czego przede wszystkim powinniśmy unikać.

Stanowiska uczestników seminarium były zróżnicowane jeśli chodzi o model oceny ryzyka prowadzonej przez bank działalności. Dr hab. prof. SGH M. Iwanicz-Drozdowska zaproponowała rozważenie przyjęcia systemu oceny ryzyka opartego na zestawie wskaźników oraz ocenie jakościowej. Stanowczo przeciw uwzględnianiu jakichkolwiek czynników jakościowych, jako bardzo uznaniowych, byli dyr. G. Bielecki i dr M. Zygierewicz. Pojawił się również głos, że znalezienie jednej miary ryzyka będzie bardzo trudne. Nie ma jednorodności wśród banków, dysponują one zupełnie innymi możliwościami zarządzania ryzykiem (np. banki samochodowe i hipoteczne – dyr. D. Lewandowski). Do każdego z tych podmiotów należy stosować zatem inną miarę. Dr M. Zygierewicz zasygnalizował dodatkowy problem, która wyłania się w związku z różnicowaniem stawek. Ujawnianie stawek dla banków w złej sytuacji finansowej może być przysłowiowym gwoździem do trumny. Przy tej okazji podkreślono potrzebę prawnego uregulowania przepływu informacji między instytucjami sieci bezpieczeństwa (dyr. E. Śleszyńska-Charewicz).

W toku dyskusji skłaniano się do przyjęcia rozwiązania polegającego na utworzeniu jednego funduszu na którym gromadzone byłyby środki zarówno na wypłaty gwarancyjne jak i pomocowe. To dałoby możliwość elastycznego gospodarowania środkami (dyr. E. Śleszyńska-Charewicz).

Różnice zdań wystąpiły w kwestii dalszego współdziałania NBP w finansowaniu BFG. Przedstawiciel Związku Banków Polskich dr M. Zygierewicz opowiadał się za utrzymaniem zasady współfinansowania systemu przez bank centralny. Stanowisko odmienne wyrazili przedstawiciele NBP (dyr. G. Bielecki i dyr. E. Śleszyńska-Cha-

rewicz) proponując model finansowania, w którym wpłaty na fundusz przekazywałyby wyłącznie banki uczestniczące w systemie gwarantowania. Argumentem za dalszym finansowaniem działalności BFG przez bank centralny mogłaby być, według dyr. E. Śleszyńskiej-Charewicz, potrzeba objęcia systemem gwarantowania depozytów np. SKOK-ów.

Potrzebę włączenia SKOK-ów do systemu gwarancji depozytów BFG oraz rozwiązania szerszego problemu nadzoru nad tymi instytucjami podkreślało wielu uczestników dyskusji (dr M. Zygierewicz, prof. J.K. Solarz, dyr. E. Śleszyńska-Charewicz, prof. M. Zaleska, dyr. B. Drabikowski). Dr M. Zygierewicz postulował, że gdyby SKOK-i zostały objęte gwarancjami BFG, powinny stworzyć fundusz odrębny od funduszu bankowego. Banki przez lata wpłacały i gromadziły środki na BFG i nie mogą ponosić większych obciążeń, jeśli sektor SKOK-ów znajdzie się w kłopotach.

W dyskusji wyrażono wątpliwości dotyczące przyszłości systemów gwarantowania depozytów funkcjonujących w krajach Unii Europejskiej. Odpowiedzi wymaga pytanie czy na wspólnym rynku powinny obowiązywać jednolite zasady i to nie tylko co do limitów gwarancyjnych, ale także co do różnicowania zasad gwarancji depozytów. Wydaje się, że przypadek banku *Nordea* wskazuje na konieczność większej unifikacji systemów. Być może nawet nie do utrzymania są narodowe fundusze gwarancyjne (prof. L. Pawłowicz).

Podsumowując dyskusję B. Drabikowski podkreślił, że pomimo braku konsensu co do przyszłego modelu funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów zarówno w Polsce jak i w Unii, musimy kontynuować analizy, tak by na forum międzynarodowym jasno i wyraźnie prezentować ujednolicone stanowisko Polski w kluczowych kwestiach.

Prof. W. Baka na zakończenie cyklu spotkań wyraził przekonanie, że referaty i dyskusja w istotny sposób wzbogaciły koncepcje nowych rozwiązań w dziedzinie kształtowania formuły działalności BFG. Synteza wymiany myśli i doświadczeń czterech seminariów pozwoli teraz na identyfikację najważniejszych kwestii do rozstrzygnięcia. Obecnie należy przejść do operacyjnej fazy rozwiązywania problemów związanych z przyszłością BFG. Wśród zagadnień związanych z finansowaniem polskiego systemu gwarantowania depozytów kluczowe wydaje się kontynuowanie prac nad możliwością uzależnienia składek banków od generowanego przez nie ryzyka. Dodatkowym elementem do uwzględnienia będzie kwestia, jak na jednolitym rynku finansowym formuła systemów gwarantowania depozytów będzie wpływać na bezpieczeństwo sektora. Wiele zależeć będzie od tego, czy wyrażona zostanie zgoda na uniwersalne paneuropejskie rozwiązanie problemu, czy też przetrwają narodowe odrębne systemy gwarancyjne.

Opracowały:  
*Joanna Majewska, Beata Zdanowicz*



# *Konsultacje dla banków*

*Dr Krzysztof Jackowicz*  
Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania  
im. L. Koźmińskiego w Warszawie

## **TRZECI FILAR NOWEJ UMOWY KAPITAŁOWEJ – PREZENTACJA I OCENA**

Trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej (NUK), ujmując ogólnie, określa obowiązki informacyjne banków w obszarze szeroko rozumianego ryzyka działalności i adekwatności kapitałowej. Oficjalnie przypisywana jest mu nazwa dyscypliny rynkowej. Użycie tego pojęcia w odniesieniu do trzeciego filaru jest jednak w pewnej mierze nieprecyzyjne. Zasadniczym elementem składowym dyscypliny rynkowej są bowiem procesy monitorowania działalności banków i oddziaływania na decyzje ich kierownictw przez podmioty sektora prywatnego<sup>1)</sup>. Wymagania informacyjne nie mają zaś bezpośredniego wpływu na intensywność tych procesów, która jest pochodną przede wszystkim motywacji po stronie podmiotów sprawujących dyscyplinę rynkową. Wymagania te mogą się jednak przyczynić pośrednio do wzmocnienia dyscypliny rynkowej. Poprawa dostępności informacji i jej jakości powoduje obniżenie kosztów rynkowego monitorowania, co sprawia z kolei, że jest ono opłacalne dla większej grupy racjonalnych podmiotów konfrontujących potencjalne korzyści z podejmowanych działań z ich kosztami. Postępowanie zmierzające do realizacji celów: zbliżenia zakresu i szczegółowości ujawnianych przez banki informacji do poziomu społecznie

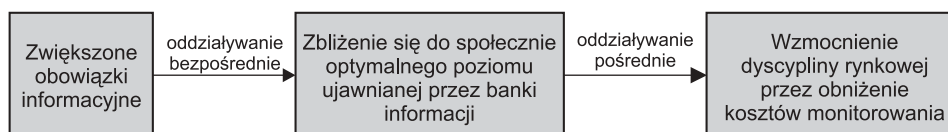
---

<sup>1)</sup> Zob. K. Jackowicz, *Dyscyplina rynkowa w bankowości. Rodzaje i możliwości zastosowania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2004, s. 17–18.

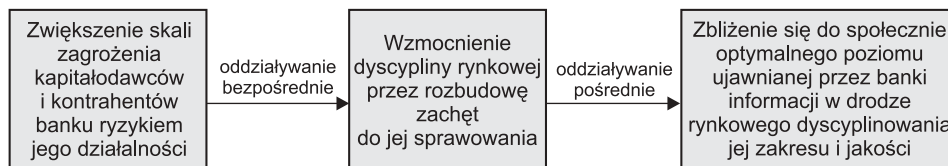
optymalnego<sup>2)</sup> oraz wzmocnienia dyscypliny rynkowej w drodze ustanowienia obowiązków informacyjnych określać będziemy mianem **logiki regulacyjnej**<sup>3)</sup>. Przeciwstawić jej można **logikę rynkową** postępowania. W tym ostatnim przypadku punktem wyjścia jest rozbudowa bodźców do sprawowania dyscypliny rynkowej z pomocą np. ograniczenia zakresu siatki bezpieczeństwa w systemie bankowym do granic formalnie deklarowanych lub wprowadzenia obowiązku emisji podporządkowanych instrumentów dłużnych. Kroki takie pośrednio powinny przyczynić się do ulepszenia standardów informacyjnych w bankowości, ponieważ banki niedostarczające rynkom odpowiedniej informacji będą dyscyplinowane zwiększonym kosz-

### Schemat 1. Porównanie logiki regulacyjnej i rynkowej w dążeniu do osiągnięcia celów: wzmocnienia dyscypliny rynkowej i zbliżenia zakresu i szczegółowości ujawnianej przez banki informacji do poziomu społecznie optymalnego

**Logika regulacyjna postępowania** (m.in. trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej)



**Logika rynkowa postępowania**



Źródło: opracowanie własne.

<sup>2)</sup> Poziom społecznie optymalny nie jest oczywiście równoważny ujawnianiu całej informacji posiadanej przez banki. Upowszechnienie pełnej informacji nie tylko łamałoby zasadę poufności w kontaktach banku z klientami, ale także zagrażało wykonywanym przez bank funkcjom pośrednictwa finansowego.

<sup>3)</sup> W ramy zdefiniowanej w ten sposób logiki regulacyjnej wpisuje się nie tylko trzeci filar nowej umowy kapitałowej, ale także propozycja podawania do publicznej wiadomości przez banki giełdowe istotnych ustaleń nadzoru poczynionych w toku inspekcji oraz idea odtajnienia *ratingów* nadzorczych nadawanych bankom lub holdingom bankowym. Zob. np. T.M. Hoenig, *Should More Supervisory Information Be Publicly Disclosed*, Economic Review, Federal Reserve Bank of Kansas City, Third Quarter, 2003, Vol. 88. Is. 3, s. 5–14; D.F. Scott, W.G. Jens, R.F. Spudeck, *Give Public Access to Taxpayer-Funded Secret Bank Ratings System*, Challenge, November-December 1991, s. 58–60.

tem pozyskiwania kapitału lub ograniczonym wolumenem zawieranych transakcji<sup>4)</sup>. Porównanie regulacyjnej i rynkowej logiki postępowania w interesującym nas obszarze zawiera schemat 1.

Dalsze rozumowanie przedstawione w artykule zostało ujęte w trzech podpunktach. W pierwszym z nich prezentowana jest konstrukcja trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej. Drugi przynosi próbę jego wielokryteryjnej oceny. Ostatni, trzeci, podpunkt reasumuje główne ustalenia.

### 1. Konstrukcja trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej

Komitet Bazylejski już w momencie oficjalnego ogłoszenia zamiaru opracowania Nowej Umowy Kapitałowej wysunął ideę, by bazowała ona na trzech wzajemnie uzupełniających się filarach<sup>5)</sup>. Dyskusje nad konstrukcją trzeciego filaru trwały znacznie krócej niż w przypadku dwóch pierwszych. Za moment zakończenia ich zasadniczego etapu można bowiem uznać opublikowanie we wrześniu 2001 roku *Dokumentu roboczego dotyczącego dyscypliny rynkowej* (ang. *Working Paper on Pillar 3 – Market Discipline*)<sup>6)</sup>. Wprowadzane później zmiany odnosiły się do kwestii szczegółowych i wynikały w znacznej mierze z modyfikacji wprowadzanych do pierwszego filaru – określającego minimalne wymagania kapitałowe.

W ostatecznej wersji dokumentu prezentującego nową umowę kapitałową z czerwca 2004 roku trzeciemu filarowi poświęcone jest zaledwie 16 z 239 stron<sup>7)</sup>. Podobne proporcje występują w ogłoszonej w połowie lipca 2004 roku propozycji dyrektywy przenoszącej ustalenia Nowej Umowy Kapitałowej na grunt prawodawstwa Unii Europejskiej<sup>8)</sup>.

Konstrukcję i zawartość merytoryczną trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej przybliżymy dwuetapowo. W pierwszej kolejności wskażemy na pewne istotne

---

<sup>4)</sup> Por. C.W. Calomiris, *Reestablishing Market Discipline as Part of Bank Regulation*, w: C. Borio, W. Hunter, G.G. Kaufman, K. Tsatsaronis (eds.), *Market Discipline across Countries and Industries*, The MIT Press, Cambridge, London, 2004, s. 407–421, a zwłaszcza s. 414.

<sup>5)</sup> Zob. *Consultative Paper on a New Capital Adequacy Framework*, BIS Press Release, 3<sup>rd</sup> June 1999; *A New Capital Adequacy Framework*, Consultative Paper Issued by the Basel Committee on Banking Supervision, Basel, June 1999.

<sup>6)</sup> Zob. *Working Paper on Pillar 3 – Market Discipline*, Basel Committee on Banking Supervision, September 2001.

<sup>7)</sup> Zob. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework*, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, June 2004, s. 175–190.

<sup>8)</sup> Zob. *Proposal for Directives of the European Parliament and of the Council Re-casting Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions and Council Directive 93/6/EEC of 15 March 1993 on the capital adequacy of investment firms and credit institutions*, Commission of the European Communities, Brussels, 14 July 2004, s. 139–141 (Volume I) i s. 145–153 (Annexes techniques).

cechy ogólne zawartych w nim rozwiązaniach<sup>9)</sup>. Następnie zaś przedstawimy najważniejsze wprowadzane przezeń wymagania informacyjne.

Ze zbioru **ogólnych cech uregulowań przewidywanych przez trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej** warto, moim zdaniem, zwrócić szczególną uwagę na siedem omówionych poniżej. *Po pierwsze*, trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej formułuje obowiązki informacyjne przede wszystkim w odniesieniu do kwestii: posiadanego wyposażenia kapitałowego, zagrożenia różnymi rodzajami ryzyka, stosowanych metod pomiaru ryzyka oraz adekwatności kapitałowej. Uzupełnia zatem, a nie powtarza, wymogi informacyjne wynikające z przepisów rachunkowych oraz przepisów regulujących publiczny obrót papierami wartościowymi. *Po drugie*, z niedopełnieniem obowiązków informacyjnych w ramach trzeciego filaru nie są bezpośrednio związane kary w postaci nakazu utrzymywania podwyższonego poziomu funduszy własnych. W niektórych przypadkach pośrednio tego rodzaju sankcją jest brak możliwości uwzględnienia określonej techniki redukcji ryzyka lub wykorzystania danych z wewnętrznych modeli pomiaru ryzyka w procesie ustalania adekwatnego wyposażenia kapitałowego. *Po trzecie*, interesujący nas filar Nowej Umowy Kapitałowej pozostawia zarządowi banku znaczny stopień swobody w zakresie kształtowania polityki informacyjnej. Przykładowo, kierownictwo banku ocenia materialność, a więc i konieczność, publikowania poszczególnych rodzajów informacji, określa miejsce i sposób ujawniania informacji, a także ma prawo podjęcia decyzji o nieupowszechnianiu pewnych danych (uznanych za wewnętrzne lub poufne – ang. *proprietary and confidential information*), jeśli taki krok, w jego opinii, przyczyniłby się do poważnego pogorszenia pozycji konkurencyjnej banku. Komitet Bazylejski w ocenie materialności postuluje jedynie zastosowanie zasad rachunkowych uznających informację za materialną wtedy, gdy jej ominięcie lub niewłaściwa prezentacja mogą wpłynąć na sądy i decyzje adresatów przekazu. Zachęca banki do wypełniania wymogów trzeciego filaru poprzez dołączanie odpowiednich informacji do sprawozdań finansowych. W przypadku zaś podjęcia przez zarząd decyzji o nieujawnianiu pewnych informacji ogranicza się do sformułowania wymogu podania uzasadnienia tej decyzji oraz bardziej ogólnej informacji z danego obszaru. *Po czwarte*, dla sprostania obowiązkowi informacyjnym określonym przez trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej nie jest konieczne wcześniejsze przeprowadzenie audytu zewnętrznego informacji przeznaczonych do upowszechnienia, chyba że wymagają tego inne przepisy obowiązujące w danym kraju. W tej sytuacji kierownictwo banku jest odpowiedzialne za wdrożenie w życie właściwych procedur weryfikacyjnych. *Po piąte*, publikacja wyspecyfikowanych przez Komitet Bazylejski informacji ma następować zasadniczo w okresach półrocznych. Od tej reguły przewidziano jednak dwa wyjątki. Opisowe informacje o celach procesu zarządzania ryzykiem, przyjętych strategiach, wykorzystywanym systemie raportowania o ryzyku, stosowanych definicjach mogą być pre-

---

<sup>9)</sup> W opisie niektórych ogólnych cech trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej wykorzystałem fragmenty opublikowanej przeze mnie w 2004 roku książki. Por. K. Jackowicz (2004), op.cit., s. 432–433.



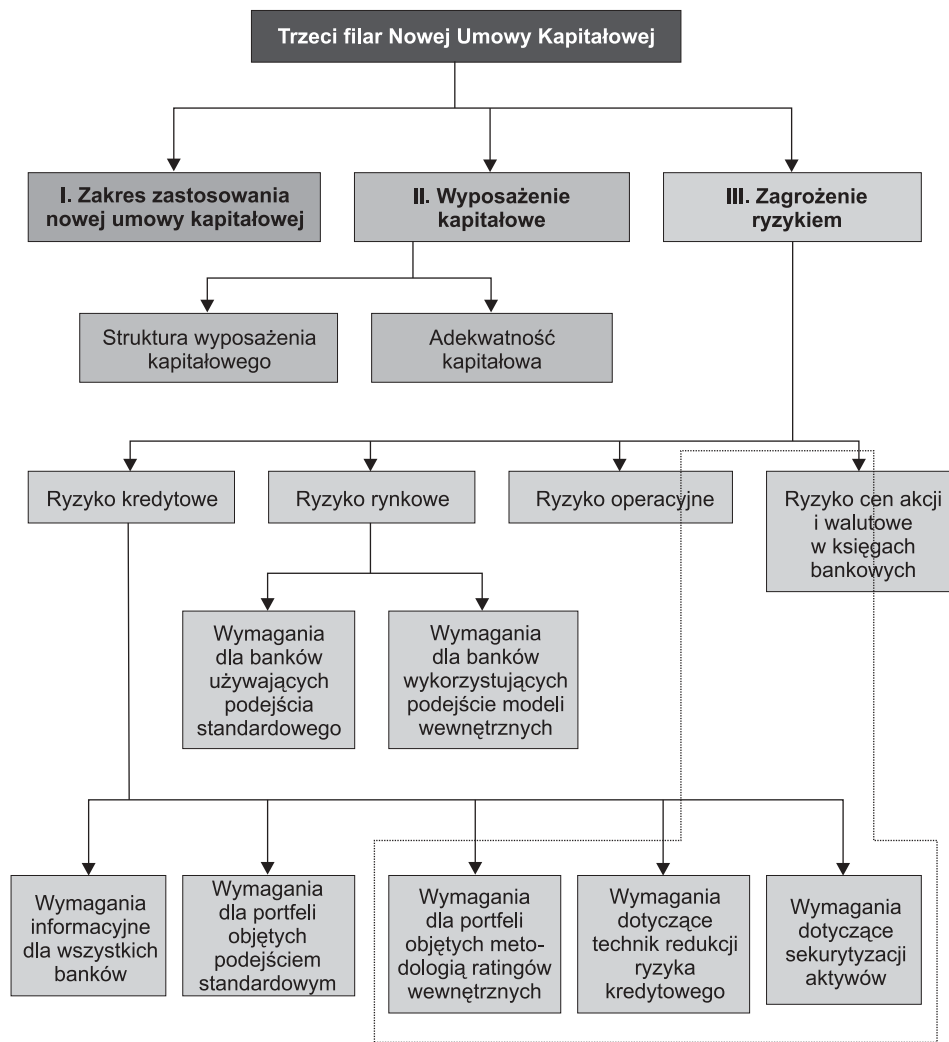
zentowane raz do roku. Informacje o wartościach współczynników adekwatności kapitałowej i te charakteryzujące podatne na zmiany ekspozycje ryzyka powinny być natomiast podawane do publicznej wiadomości kwartalnie. Komitet Bazylejski przestrzega ponadto, że ujawnianie informacji nie może następować rzadziej niż wynika to z krajowego prawodawstwa. *Po szóste*, trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej wprowadza ogólną zasadę, że każdy bank powinien dysponować zaaprobowaną przez kierownictwo polityką informacyjną określającą kryteria kwalifikowania danych do upowszechnienia oraz definiującą mechanizmy kontroli procesu ujawniania informacji. *Po siódme*, wymagania informacyjne trzeciego filaru dotyczą generalnie podmiotów znajdujących się na najwyższym szczeblu konsolidacji w obrębie grup bankowych. Wyjątek od tej reguły stanowi obowiązek publikacji współczynników adekwatności kapitałowej dla ważnych bankowych podmiotów zależnych.

Sformułowane przez Komitet Bazylejski konkretne wymagania informacyjne dotyczą, jak pokazuje schemat 2, **trzech obszarów: zakresu zastosowania Nowej Umowy Kapitałowej** (ang. *scope of application*), **wyposażenia kapitałowego** (ang. *capital*) oraz **zagrożenia ryzykiem i sposobów jego oceny** (ang. *risk exposure and assessment*). W ramach **pierwszego obszaru** ujawniane są informacje o sposobie organizacji grupy kapitałowej, obecności w niej bankowych i niebankowych podmiotów zależnych oraz o wpływie tych czynników na rachunek wartości funduszy własnych. W odniesieniu do **wyposażenia kapitałowego** publikowane są dwa rodzaje informacji: o strukturze funduszy własnych, ze szczególnym uwzględnieniem kompozycji funduszy podstawowych (ang. *Tier 1 capital*) i charakterystyk niestandardowych instrumentów służących pozyskiwaniu funduszy własnych oraz o wysokości wymagań kapitałowych z tytułu różnych rodzajów ryzyka i wartości współczynników adekwatności kapitałowej.

Zdecydowanie najbardziej rozbudowane są wymagania informacyjne mające za zadanie umożliwić obserwatorom zewnętrznym poznanie skali zagrożenia grupy bankowej różnymi rodzajami ryzyka i ocenę jakości stosowanych przez nią metod pomiaru ryzyka, a więc wymagania lokujące się w **trzecim obszarze**, zidentyfikowanym na schemacie 2. Nowa Umowa Kapitałowa wyróżnia następujące podtypy ryzyka w działalności bankowej: ryzyko kredytowe, ryzyko rynkowe, ryzyko operacyjne oraz ryzyko stopy procentowej i ryzyko cen akcji w tzw. księgach bankowych (ang. *banking book*). Dla **każdego z wyliczonych podtypów ryzyka** banki zobowiązane są ujawniać: cele polityki zarządzania ryzykiem, usytuowanie w strukturze organizacyjnej komórek zajmujących się zarządzaniem ryzykiem, zakres i sposób funkcjonowania systemów pomiaru lub raportowania o ryzyku, strategię zabezpieczania się przed ryzykiem lub jego redukcji wraz z informacją o procedurach weryfikacji efektywności zastosowanych zabezpieczeń lub sposobów redukcji ryzyka. W przypadku **ryzyka kredytowego** szczegółowe obowiązki zostały podzielone na dotyczące:

- ❖ wszystkich banków, np. informacje o stosowanych definicjach aktywów o obniżonej jakości; geograficznej, branżowej i podmiotowej strukturze ekspozycji na ryzyko kredytowe,

**Schemat 2. Struktura wymagań informacyjnych przewidywanych przez trzeci filar nowej umowy kapitałowej**



*Obowiązki informacyjne stanowiące w części lub w całości warunek użycia określonych metod pomiaru ryzyka lub uwzględnienia pewnych technik jego redukcji w procesie wyznaczania adekwatnego wyposażenia kapitałowego.*

Źródło: opracowanie własne.

- ❖ portfeli objętych standardowym sposobem wyznaczania minimalnych wymagań kapitałowych (ang. *standardised approach*), np. informacje o rodzajach wykorzystywanych zewnętrznych ocen skali ryzyka kredytowego, sposobach przekładania *ratingów* nadanych instrumentom znajdującym się w publicznym obrocie na oceny jakości aktywów z ksiąg bankowych oraz
- ❖ portfeli, w stosunku do których mają zastosowanie metody bazujące na *ratingach* wewnętrznych (ang. *internal ratings-based approach*), np. opis procedur nadawania *ratingów* wewnętrznych dla różnego rodzaju aktywów i informacje o wielkości rzeczywistych strat z tytułu ryzyka kredytowego wraz z ich zestawieniem z formułowanymi przez banki przewidywaniami.

Oddzielne zestawy wymagań informacyjnych opracowano dla technik redukcji ryzyka kredytowego (ang. *credit risk mitigation*), w tym pochodnych instrumentów kredytowych oraz dla procesu sekurytyzacji aktywów (ang. *securitisation*). Obowiązki informacyjne odnoszące się do tzw. **ryzyka rynkowego** dla banków stosujących podejście standardowe ograniczają się do podania wymagań kapitałowych określonych dla czterech jego podtypów. Banki wykorzystujące modele wewnętrzne (ang. *internal models*) muszą z jednej strony przedstawić: charakterystykę stosowanego modelu, procedury przeprowadzania testów napięć (ang. *stress testing*) i historycznej weryfikacji jakości modelu (ang. *backtesting*), z drugiej zaś – otrzymane maksymalne, minimalne i średnie wartości zagrożone (ang. *value at risk*) wraz z ich odniesieniem do rzeczywistych zysków i strat. Zakres komunikowanej informacji o metodologii pomiaru i redukcji **ryzyka operacyjnego** jest największy dla banków stosujących tzw. zaawansowane podejścia do jego kwantyfikacji (ang. *advanced measurement approaches*). Ostatnie dwa zestawy obowiązków informacyjnych wyspecyfikowanych w trzecim filarze Nowej Umowy Kapitałowej dotyczą **ryzyka cen akcji** i **ryzyka stopy procentowej** powstającego w tzw. **księgach bankowych**. Pierwszy z nich przewiduje przekazywanie uczestnikom rynków informacji m.in. o podziale właścicielskich papierów wartościowych w posiadaniu banku ze względu na cel utrzymywania i fakt wprowadzenia do publicznego obrotu oraz wpływie ich wyceny na wartość funduszy własnych. Drugi zaleca upowszechnienie wyników symulacji oddziaływania wahań stóp procentowych na osiągnięte wyniki finansowe lub wartość kapitałów własnych banku (ang. *earnings or economic value*).

## 2. Próba oceny trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej

Ocena trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej jest zadaniem trudnym, ponieważ obecnie brakuje argumentów bezpośrednio przemawiających zarówno na jego korzyść, jak też i przeciw niemu. Jednocześnie jest to zagadnienie, które trzeba konieczności podnieść. Z jednej strony bowiem zapisy Nowej Umowy Kapitałowej dotyczące trzeciego jej filaru ukształtują najprawdopodobniej w znacznej mierze stan-

dardy informacyjne w bankowości w najbliższych latach w odniesieniu do ryzyka podejmowanego przez banki i adekwatnego względem niego wyposażenia kapitałowego. Z drugiej zaś konsekwencje wprowadzenia nowych wymagań informacyjnych mogą wykraczać daleko poza sferę komunikowania się z interesariuszami banku. Przekonują nas o tym wyniki badań Craiga H. Furfine'a i Davida K. Musto, z których jasno wynika, że obowiązki informacyjne nie są obojętne dla polityki inwestycyjnej prowadzonej przez pośredników finansowych<sup>10</sup>. Dlatego też w tej części artykułu, uwzględniając teoretyczny i empiryczny dorobek literatury przedmiotu postaramy się wyodrębnić te obserwacje i wnioski, które, przynajmniej potencjalnie, mają największe znaczenie dla oceny zasadności i skutków zbliżającego się wprowadzenia w życie trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej. Rozumowanie rozpoczniemy od przedstawienia argumentów pozwalających podważyć zdefiniowaną we wstępie rynkową logikę dochodzenia do optymalnego poziomu ujawnianej przez banki informacji oraz kwestionować wystarczalność we współczesnych realiach gospodarczych dobrowolnie obieranych przez banki standardów informacyjnych. Następnie ukażemy stwierdzone empirycznie i przewidywane teoretycznie korzyści płynące z rozszerzenia zakresu publikowanej przez podmioty gospodarcze informacji. W końcowej części wyводу prowadzonego w tym podpunkcie zestawimy zalety nakładania obowiązków informacyjnych na banki z wadami przyjęcia takiego rozwiązania.

Rynkowa logika rozumowania każe oczekiwać, że po wzmocnieniu zachęt do sprawowania dyscypliny rynkowej mechanizmy rynkowe samoistnie doprowadzą do ukształtowania się optymalnego zakresu i szczegółowości ujawnianej informacji. Ten tok myślenia nie uwzględnia jednak faktu, że przy udostępnianiu przez podmioty gospodarcze informacji występują **pozytywne efekty zewnętrzne**. Przedsiębiorstwa ponoszą zatem pełne koszty związane z produkcją informacji, ale nie mogą kontrolować wszystkich korzyści wynikających z ich rozpowszechnienia. Stąd dobrowolnie obrany zakres komunikowanej informacji może być węższy od społecznie optymalnego<sup>11</sup>. Jednym z najważniejszych pozytywnych efektów zewnętrznych ujawniania przez podmioty gospodarcze informacji o wynikach funkcjonowania i ponoszonym ryzyku, któremu szczególną uwagę poświęca Sharon Hanes, jest możliwość dokonania porównań. Porównania do przedsiębiorstw w branży odgrywają bo-

---

<sup>10</sup> Por. C.H. Furfine, *Public Disclosures and Calendar-Related Movements in Risk Premiums: Evidence from Interbank Lending*, *Journal of Financial Markets*, Vol. 7, 2004, s. 97–116; D.K. Musto, *Portfolio Disclosures and Year-End Price Shifts*, *The Journal of Finance*, Vol. 52, No. 4, September 1997, s. 1563–1588; D.K. Musto, *Investment Decisions Depend on Portfolio Disclosures*, *The Journal of Finance*, Vol. 54, No. 3, June 1999, s. 935–952.

<sup>11</sup> Zob. przede wszystkim S. Hanes, *Comparisons Among Firms: (When) Do They Justify Mandatory Disclosure?*, *Journal of Corporation Law*, Summer 2004, Vol. 29, Issue 4, s. 699–717; a także: M. Berlin, *True Confessions: Should Banks Be Required to Disclose More?*, *Business Review*, Federal Reserve Bank of Philadelphia, Fourth Quarter, 2004, s. 7–15, a zwłaszcza s. 7, 12; S. Shaffer, *Rethinking Disclosure Requirements*, *Business Review*, Federal Reserve Bank of Philadelphia, May 1995, s. 15–29, a zwłaszcza s. 17–18.

wiem kluczową rolę w analizie finansowej, przez co decydują o możliwościach efektywnego działania rynków finansowych w zakresie alokacji zasobów oraz podejmowania przez przedsiębiorstwa racjonalnych decyzji. Opisane pozytywne efekty zewnętrzne nie mogą być jednak traktowane jako usprawiedliwienie nakładania obowiązków informacyjnych w każdych okolicznościach. Należy dokonać rozróżnienia między korzyściami wynikającymi z możliwości dokonywania porównań odnotowywanymi przez zewnętrznych i wewnętrznych interesariuszy. W przypadku pierwszych z nich warunkiem odnotowania korzyści jest ujawnienie informacji przez wszystkie podmioty, co umożliwi dokonanie, poza obrębem danego przedsiębiorstwa, pełnego porównania. Efekty zewnętrzne w tej części, w której odnoszą się do korzyści po stronie tzw. *outsiderów*, nie muszą zatem ograniczać zakresu publikowanej informacji poniżej poziomu społecznie optymalnego. Inaczej sytuacja wygląda w przypadku korzyści z porównań czerpanych przez tzw. *insiderów*. Łatwo zauważyć, że mogą być one zrealizowane bez ujawniania własnej informacji, ponieważ przetwarzanie informacji własnej i obcej odbywa się w obrębie przedsiębiorstwa. W konsekwencji realne staje się zagrożenie wystąpieniem zjawiska „pasażera na gapę” (ang. *free rider*) oraz ukształtowaniem się praktyk informacyjnych przedsiębiorstw, ze względu na niezerowy koszt przygotowania informacji do upowszechnienia, na poziomie znacznie gorszym od społecznie pożądanego. W opisaney sytuacji wprowadzenie obowiązków informacyjnych powinno poprawić położenie wszystkich przedsiębiorstw.

Skuteczność rynkowych oddziaływań w kierunku zwiększenia zakresu i szczegółowości ujawnianej informacji mogą ograniczać **problemy agencyjne**. Kierownictwa podmiotów gospodarczych mają wyraźnie krótszy oczekiwany okres pozostawiania ich interesariuszami niż właściciele. W połączeniu z powiązaniem wynagrodzenia menedżerów z osiągniętymi wynikami finansowymi skutkuje to preferowaniem przez kadry zarządzające w polityce informacyjnej rozwiązań zapewniających maksymalną elastyczność w krótkim okresie. Ta ostatnia zaś jest tym większa, im skromniejszy zakres standardowo rozpowszechnianej informacji. Ograniczenie rozmiarów komunikowanej innym interesariuszom informacji ułatwia łączenie złych wiadomości z dobrymi, zarządzanie wynikiem finansowym w celu uniknięcia raportowania strat lub kształtowania iluzji stałego rozwoju przedsiębiorstwa poprzez wyrównywanie wyniku finansowego w czasie oraz ukrywanie znaczących zagrożeń o niskim prawdopodobieństwie materializacji<sup>12)</sup>.

**Dowodów niewystarczalności praktyk informacyjnych banków ukształtowanych wyłącznie przez mechanizmy rynkowe**, a zatem i przesłanek wprowadzenia wymogów informacyjnych, dostarczają wyniki badania empirycznego prze-

---

<sup>12)</sup> Zob. E. Rosengren, *Commentary*, Economic Policy Review, Federal Reserve Bank of New York, September 2004, Vol. 10, Is. 2, s. 49–51, a zwłaszcza s. 50; K. Jackowicz, W. Kuryłek, *Unikanie raportowania strat przez banki komercyjne działające w Polsce*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, Szkoła Główna Handlowa, [tekst złożony do druku].

prowadzonego przez Marka M. Spiegela i Nabuyoshi Yamori<sup>13)</sup>. Wspomniani autorzy poddali analizie determinanty dobrowolnego ujawniania informacji o jakości portfela kredytowego przez japońskie banki typu *shinkin*, na których do marca 1998 roku nie ciążyły odpowiednie obowiązki. Wykorzystana próba liczyła około 400 podmiotów. Zmienna objaśniana w estymowanych modelach probitowych miała charakter binarny lub przybierała ograniczoną liczbę nieujemnych wartości całkowitych w zależności od faktu ujawnienia lub nieujawniania informacji o jakości portfela kredytowego oraz zakresu i szczegółowości podanych informacji. W zestawie zmiennych niezależnych znalazły się wskaźniki ilustrujące wielkość banku, wyposażenie kapitałowe, jakość portfela kredytowego w marcu 1998 roku oraz stopień nasilenia konkurencji w obszarze usług bankowych w danej prefekturze. Po oszacowaniu parametrów modeli okazało się, że banki z poważniejszymi problemami z jakością portfela kredytowego, w większym stopniu wykorzystujące dźwignię finansową, odczuwające mniejszą presję konkurencyjną oraz o skromniejszej skali działania, cechowały się statystycznie istotnie niższym prawdopodobieństwem dobrowolnego ujawnienia informacji o jakości portfela kredytowego. W interpretacji otrzymanych rezultatów jako argumentu na rzecz użyteczności obowiązków informacyjnych należy zachować jednak ostrożność ze względu na poważne osłabienie rynkowych mechanizmów dyscyplinujących w Japonii, w przyjętym przez M.M. Spiegela i N. Yamori horyzoncie badania<sup>14)</sup>.

**Drugą grupę argumentów** przemawiających za wprowadzeniem nowych obowiązków informacyjnych, w tym przewidzianych przez trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej, **budują empirycznie potwierdzone oczekiwania wystąpienia korzyści związanych z rozszerzaniem zakresu udostępnianych informacji**. Na gruncie teoretycznym wskazuje się, że krok taki może skorygować błędy rynkowej wyceny kapitałów własnych przedsiębiorstwa, zmniejszyć zróżnicowanie ocen kondycji danego podmiotu, osłabić negatywne skutki występowania asymetrii informacyjnej, zredukować wymagane premie za podjęcie ryzyka i poprawić płynność obrotu dłużnymi i właścicielskimi instrumentami finansowymi emitowanymi przez przedsiębiorstwa. Referowane poniżej badania empiryczne dokumentujące materialność tych korzyści dotyczą bez wyjątku sytuacji dobrowolnego ujawniania informacji. Odczytanie ich rezultatów jako wsparcia dla idei podwyższenia wymagań informacyjnych wymaga zatem przyjęcia daleko idącego i trudnego do zweryfikowania **założenia**, że skutki dobrowolnego i wymuszonego zwiększenia zakresu komunikowanej informacji są takie same lub przynajmniej zbliżone. Warto zauważyć, że bez

---

<sup>13)</sup> Zob. M.M. Spiegel, N. Yamori, *Determinants of Voluntary Bank Disclosure: Evidence from Japanese Shinkin Banks*, Pacific Basin Working Papers Series, No. PB03-03, Federal Reserve Bank of San Francisco, August 2003.

<sup>14)</sup> Zob. K. Jackowicz, *Japonia*, w: M. Iwanicz-Drozdowska (red.), *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 343–383, a zwłaszcza s. 379–381.

wspomnianego założenia otrzymujemy raczej argument przeciw wprowadzaniu obowiązków informacyjnych.

Ursel Baumann i Erland Nier przebadali wpływ zakresu publikowanej przez banki informacji na zmienność cen ich akcji<sup>15)</sup>. W tym celu wykorzystali zestaw danych o 600 bankach z 31 krajów obejmujący lata 1993–2000. Zmienną zależną w konstruowanych przez nich modelach było odchylenie standardowe tygodniowej stopy dochodu z akcji. Podstawową zmienną objaśniającą były natomiast indeksy odzwierciedlające fakt ujawniania przez banki informacji dotyczącej ryzyka stopy procentowej, ryzyka kredytowego, ryzyka płynności oraz posiadanego wyposażenia kapitałowego<sup>16)</sup>. Dodatkowo U. Baumann i E. Nier wprowadzili do modeli zmienne kontrolujące wpływ innych istotnych determinant zmienności cen akcji. Zmienne te charakteryzowały wielkość banków, kompozycję portfela aktywów, stopień wykorzystania dźwigni finansowej, zależność wyników gospodarowania od ogólnej koniunktury, osiąganą rentowność oraz kraj pochodzenia banków. Oszacowanie parametrów tak wyspecyfikowanych modeli pokazało, że łączny indeks publikowanej informacji statystycznie istotnie silnie i negatywnie wpływa na zmienność cen akcji banków. Podobne oddziaływanie ma większość subindeksów udostępnianej otoczeniu informacji (uwzględnianych w konstrukcji modeli pojedynczo ze względu na silną korelację).

Dla zobiektywizowania oceny znaczenia rezultatów otrzymanych przez U. Baumann i E. Niera konieczne jest ukazanie ograniczeń zastosowanej przez nich metodologii. Niektóre z tych ograniczeń identyfikują sami autorzy badania, na inne wskazują komentujący ich opracowanie Eric Rosengren i Charles W. Calomiris<sup>17)</sup>. *Po pierwsze*, badanie U. Baumann i E. Niera uwzględnia tylko jeden kanał komunikowania informacji – raporty roczne i jeden aspekt jakości dostarczanej informacji – jej zakres przedmiotowy. Pomija zatem rolę, jaką odgrywają inne informacje okresowo dostarczane analitykom i prasie, komunikaty przygotowywane *ad hoc* oraz informacje docierające pośrednio do uczestników rynków w wyniku decyzji podjętych przez władze nadzoru lub agencje *ratingowe*. Omawiane badanie abstrahuje ponadto od problemu rzetelności prezentowanej informacji i dostarczania jej na czas. *Po drugie*, w badaniu przekrojowym różnice w indeksach zakresu publikowanej informacji mogą odzwierciedlać nie tylko odmienności polityki informacyjnej, ale także różnice w strukturze i materialności poszczególnych rodzajów zagrożeń. *Po trzecie*, jak utrzymuje na podstawie przybliżonych szacunków C.W. Calomiris, stwierdzony przez U. Bau-

---

<sup>15)</sup> Zob. U. Baumann, E. Nier, *Disclosure, Volatility, and Transparency: An Empirical Investigation into the Value of Bank Disclosure*, Economic Policy Review, Federal Reserve Bank of New York, September 2004, Vol. 10, Is. 2, s. 31–45.

<sup>16)</sup> W przypadku łącznego indeksu ujawnianej przez banki informacji Polska zajęła w badaniu U. Baumann i E. Niera 20 miejsce wśród 31 uwzględnionych państw.

<sup>17)</sup> Zob. U. Baumann, E. Nier (2004), op.cit., s. 31–45, a zwłaszcza s. 33–34; C.W. Calomiris, *Commentary*, Economic Policy Review, Federal Reserve Bank of New York, September 2004, Vol. 10, Is. 2, s. 47–48; E. Rosengren (2004), op.cit., s. 49–51.

mann i E. Niera pożądaną przez inwestorów i same banki wpływ zakresu rozpowszechnianej informacji na zmienność cen właścicielskich papierów wartościowych, mimo że statystycznie istotny, nie jest znaczący w sensie ekonomicznym.

Kilka lat wcześniejsze od dociekań U. Baumann i E. Niera badanie Paula M. Healya, Amy P. Hutton i Krishna G. Palepu podejmuje zagadnienie skutków dobrowolnego zwiększenia zakresu komunikowanej przez przedsiębiorstwa informacji<sup>18)</sup>. Podstawę prowadzonych analiz stanowiły w tym przypadku szeregi czasowe obserwacji zgromadzone dla 97 dużych podmiotów gospodarczych, które w latach 1980–1990 zdecydowały się na znaczące i trwałe poprawienie stosowanych standardów informacyjnych. Dobór przedsiębiorstw do próby został dokonany na podstawie ocen formułowanych przez analityków rynkowych. Wykonane obliczenia dowiodły, że rozszerzeniu zakresu dobrowolnie ujawnianej informacji towarzyszyły wzrosty cen akcji, poprawa płynności ich obrotu, zwiększenie się zainteresowania akcjami ze strony inwestorów instytucjonalnych oraz analityków rynkowych. Tendencje te obserwowano, co warto podkreślić, przy jednoczesnym uwzględnieniu potencjalnego wpływu na interesujące autorów badania zmienne bieżącej rentowności działania, perspektyw rozwojowych przedsiębiorstw oraz ryzyka i skali ich działalności. Mark H. Lang w komentarzu do tekstu P.M. Healya, A.P. Hutton i K.G. Palepu zwraca uwagę, że autorzy skoncentrowali swoją uwagę na przedsiębiorstwach zasadniczo reorientujących politykę informacyjną<sup>19)</sup>. Zmusza to do zachowania ostrożności w uogólnianiu otrzymanych rezultatów. Nie jest bowiem jasne, czy zmiany na mniejszą skalę dadzą podobne korzyści.

Dostarczenie kapitałodawcom dodatkowych informacji o kondycji banków jest istotne nie tylko ze względu na możliwość wywierania przez nich dyscyplinującego oddziaływania, ale także w perspektywie zapobiegania zjawisku paniki bankowej. Wniosek taki wypływa z dokonanej przez Sangkyuna Parka analizy skuteczności metod hamowania procesu masowego wycofywania depozytów w latach 1873, 1864, 1893, 1907 i 1933 w Stanach Zjednoczonych<sup>20)</sup>. Z trzech stosowanych sposobów: tworzenia wspólnej puli rezerw płynności (ang. *equalization of reserves*), zakupu przez banki certyfikatów pożyczkowych od izb rozliczeniowych (ang. *clearing house loan certificates*) oraz zawieszenia płatności (ang. *suspension of payments*), sprawdzały się dwa ostatnie. W ich przypadku bowiem ujawniana była informacja o kondycji pojedynczych banków. Nabycie certyfikatów pożyczkowych uzależniano od posiada-

---

<sup>18)</sup> Zob. P.M. Healy, A.P. Hutton, K.G. Palepu, *Stock Performance and Intermediation Changes Surrounding Sustained Increases in Disclosure*, Contemporary Accounting Research, Fall 1999, Vol. 16, No. 3, s. 485–520.

<sup>19)</sup> Zob. M.H. Lang, *Discussion of "Stock Performance and Intermediation Changes Surrounding Sustained Increases in Disclosure"*, Contemporary Accounting Research, Fall 1999, Vol. 16, No. 3, s. 521–524, a zwłaszcza s. 523.

<sup>20)</sup> Zob. S. Park, *Bank Failure Contagion in Historical Perspective*, Journal of Monetary Economics, Vol. 28, 1991, s. 271–286. W opisie badania S. Parka wykorzystałem fragment opublikowanej przeze mnie w 2004 roku książki. Por. K. Jackowicz (2004), op.cit., s. 113.



nia przez banki aktywów odpowiedniej jakości, a zezwoleń na wznowienie operacji udzielano po wstępnej ocenie wypłacalności.

W świetle przedstawionych do tej pory rozważań **najważniejszą potencjalną zaletą trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej wydaje się korygowanie niedoskonałości rynkowych mechanizmów dyscyplinowania zakresu i szczegółowości informacji ujawnianej przez banki**. Dodatkowe korzyści mogą wynikać z udoskonalenia standardów informacyjnych w odniesieniu do ryzyka kredytowego. Standardy te, jak podkreśla Jaime Caruana, pozostały bowiem wyraźnie w tyle za rozwojem modeli pomiaru ryzyka kredytowego i metod jego kształtowania, np. sekurytyzacji i pochodnych instrumentów kredytowych<sup>21)</sup>. Nie bez znaczenia może okazać się też ujednoclenie przez trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej sposobów komunikowania informacji o ponoszonym ryzyku i adekwatnych kapitałach m.in. dzięki wprowadzeniu szeroko akceptowanej i jednoznacznej terminologii<sup>22)</sup>.

**Za najistotniejszą wadę trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej uznać należy bez wątpienia jego co najwyżej umiarkowane oddziaływanie w kierunku wzmocnienia dyscypliny rynkowej w bankowości**. Wprowadzenie obowiązków informacyjnych, a więc postępowanie według zdefiniowanej we wstępie logiki regulacyjnej, sprzyja bowiem jedynie spełnieniu wstępnych warunków funkcjonowania rynkowych mechanizmów dyscyplinujących. Ponadto pod adresem trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej wysuwanych jest kilka innych zarzutów. *Po pierwsze*, wskazuje się, że nałożenie na banki dodatkowych wymagań informacyjnych może doprowadzić do zalania rynku nieistotną informacją. Zwolennicy tego poglądu przyjmują bowiem, że informacja, na którą zgłaszają zapotrzebowanie inwestorzy, już jest publikowana<sup>23)</sup>. Prawdopodobieństwo materializacji tego negatywnego scenariusza zmniejsza jednak fakt, że obowiązki informacyjne zawarte w trzecim filarze Nowej Umowy Kapitałowej zostały w dużej mierze określone na bazie wcześniej zidentyfikowanych luk w praktykach informacyjnych banków<sup>24)</sup>. Ze względu na dużą swobodę banków w doborze metod komunikowania informacji w ramach trzeciego filaru, bardziej realne jest zagrożenie, że informacje o ryzyku i adekwatnych kapitałach mogą nie znaleźć się w odpowiednim kontekście nadającym im sens i ułatwiającym interpretację. Znaczenie kontekstu, w którym podawane są informacje finansowe, dokumentują badania D. Erica Hirsta i Patricka E. Hopkinsa. Autorzy ci dowiedli w drodze eksperymentu, w którym uczestniczyło 96 analityków, że zdolność tych ostatnich do wykrywania zjawiska wadliwego zarządzania wynikiem finansowym jest większa, gdy odpowiednie informacje towarzyszą rachunkowi zy-

---

<sup>21)</sup> Zob. J. Caruana, *A Review of the New Basel Capital Accord*, w: C. Borio, W. Hunter, G.G. Kaufman, K. Tsatsaronis (2004), op.cit., s. 25–33, a zwłaszcza s. 28–29.

<sup>22)</sup> Zob. Patricia Jackson, *Market Discipline – Interaction with Public Policy*, w: C. Borio, W. Hunter, G. G. Kaufman, K. Tsatsaronis (2004), op.cit., s. 423–426.

<sup>23)</sup> Zob. E. Rosengren (2004), op.cit., s. 49.

<sup>24)</sup> Zob. D. Hendricks, *Commentary*, *Economic Policy Review*, Federal Reserve Bank of New York, September 2004, Vol. 10, Is. 2, s. 23–26, a zwłaszcza s. 24.

sków i strat, niż wtedy, gdy są częścią zestawienia zmian w kapitale własnym<sup>25</sup>). *Po drugie*, formułowane są poglądy, że spełnienie wymogów przewidzianych przez trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej będzie pociągało za sobą wysokie koszty bezpośrednie (przygotowania odpowiedniej informacji) oraz pośrednie (negatywnych skutków ujawnienia pewnych rodzajów informacji konkurentom). Istotnie, wprowadzenie nowych obowiązków informacyjnych generować będzie dodatkowe koszty. Z kilku względów nie można ich jednak, moim zdaniem, uznać za szczególnie wysokie. Większość informacji publikowanych w ramach trzeciego filaru będzie bowiem efektem stosowania filarów pierwszego i drugiego. Komitet Bazylejski w toku prac nad kształtem trzeciego filaru dołożył ponadto wielu starań, by uniknąć sytuacji ujawniania informacji zagrażających pozycji konkurencyjnej banków. Zauważyć wreszcie wypada, że jeśli część informacji przewidzianych do rozpowszechnienia w ramach trzeciego filaru byłaby w innych okolicznościach publikowana dobrowolnie, to kosztu ich przygotowania nie można traktować jako kosztu regulacyjnego, lecz jako normalny koszt działalności gospodarczej<sup>26</sup>). *Po trzecie*, źle zaprojektowane wymogi mogą prowadzić do zastępowania przez banki, ze względów kosztowych, dobrowolnego publikowania użytecznej informacji – obowiązkowym ujawnianiem informacji nieistotnej. Możemy mieć zatem do czynienia ze swoistego rodzaju efektem wypychania efektów działania mechanizmów rynkowych przez skutki działań władz publicznych<sup>27</sup>). *Po czwarte*, trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej obciążony jest wadą całej dyscypliny regulacyjnej, tj. nieelastycznością. W efekcie jego rozwiązania mogą się szybko się zesterzać i stać nieadekwatne do zmienionych warunków i sposobów działania banków<sup>28</sup>).

### 3. Podsumowanie

Zasadność łączenia dyscypliny regulacyjnej i rynkowej potwierdzały od wielu lat badania empiryczne wskazujące na występowanie obszarów ich komplementarności, jak też trudnych do wyeliminowania, we współczesnych uwarunkowaniach, wad każdej z nich stosowanych osobno<sup>29</sup>). Ostatnio zaś – w 2004 roku – dodatkowych argumentów na rzecz potrzeby jednoczesnego użycia regulacyjnych i rynkowych me-

---

<sup>25</sup>) Zob. D.E. Hirst, P.E. Hopkins, *Comprehensive Income Reporting and Analysts' Valuation Judgements*, Journal of Accounting Research, Vol. 36, Studies on Enhancing the Financial Reporting Model, 1998, s. 47–75.

<sup>26</sup>) Zob. E. Rosengren (2004), op.cit., s. 49, 51; U. Baumann, E. Nier (2004), op.cit., s. 31; S. Shaffer (1995), op.cit., s. 15–29, a zwłaszcza s. 16–17.

<sup>27</sup>) Zob. S. Shaffer (1995), op.cit., s. 15–29, a zwłaszcza s. 20.

<sup>28</sup>) Por. L. Jacobo Rodriguez, *International Banking Regulation: Where the Market Discipline in Basel II*, Cato Policy Analysis, No 455, October 15, 2002; K. Jackowicz (2004), op.cit., s. 26–27.

<sup>29</sup>) Zob. K. Jackowicz (2004), op.cit., s. 41–76, 381–427.

mechanizmów dyscyplinowania działań banków dostarczyły modele teoretyczne Jean-Charles'a Rocheta i Arturo Estrelli<sup>30)</sup>. Wybrana przez Komitet Bazylejski regulacyjna logika wzmacniania dyscypliny rynkowej poprzez rozszerzanie obowiązków informacyjnych może budzić jednak pewne zastrzeżenia. Osiągnięty efekt w zakresie zwiększenia rynkowej presji w kierunku podnoszenia bezpieczeństwa funkcjonowania banków będzie najprawdopodobniej dość skromny<sup>31)</sup>. Trzeci filar Nowej Umowy Kapitałowej nie przewiduje bowiem, jak już wspominaliśmy, wdrożenia środków bezpośrednio zwiększających zachęty do monitorowania kondycji banków, takich jak np. obowiązkowa emisja podporządkowanych instrumentów dłużnych. Mimo to rozwiązania w nim zawarte, wpisujące się w cały zestaw podjętych na świecie na przełomie XX i XXI wieku inicjatyw zmierzających do udoskonalenia standardów informacyjnych w gospodarce, zasługują, moim zdaniem, na generalnie pozytywną ocenę. Mogą się one bowiem przyczynić do skorygowania, przynajmniej częściowego, niedoskonałości rynkowych mechanizmów dyscyplinowania polityki informacyjnej banków wynikających z występowania efektów zewnętrznych przy upowszechnianiu informacji oraz problemów agencyjnych pomiędzy kierownictwem banku a zewnętrznymi interesariuszami. Dostarczenie dodatkowej informacji o skali zagrożenia różnymi rodzajami ryzyka, o wykorzystywanych przez bank metodach identyfikacji i pomiaru zagrożeń może ponadto sprzyjać zmniejszeniu zmienności i zróżnicowania rynkowych ocen kondycji banków oraz zredukowaniu skłonności inwestorów do ulegania nieselektywnemu efektowi zarażenia. Poważnym wyzwaniem dla trzeciego filaru Nowej Umowy Kapitałowej będzie natomiast konieczność dotrzymania kroku szybko rosnącej złożoności działania dużych organizacji bankowych oraz skutkiem pojawiania się na rynkach nowych instrumentów finansowych i innowacyjnych technik zarządzania ryzykiem.

---

<sup>30)</sup> Zob. J.-C. Rochet, *Rebalancing the Three Pillars of Basel II*, Economic Policy Review, Federal Reserve Bank of New York, September 2004, Vol. 10, Is. 2, s. 7–21; A. Estrella, *Bank Capital and Risk: Is Voluntary Disclosure Enough?*, Journal of Financial Services Research, Vol. 26, No. 2, 2004, s. 145–160.

<sup>31)</sup> Por. H. Benink, *Are Basel II's Pillars Strong Enough?*, The Banker, July 2004, s. 162–164. Harald Benink posuwa się do stwierdzenia, że na włączenie do systemu dyscyplinowania działań banków poważniejszej formy dyscypliny rynkowej (ang. *more substantial form of market discipline*) trzeba będzie poczekać do kolejnej, trzeciej już, bazylejskiej umowy kapitałowej.

## ADEKWATNOŚĆ KAPITAŁOWA KONGLOMERATU FINANSOWEGO – WZMOCNIENIE BEZPIECZEŃSTWA CZY DODATKOWE OBCIĄŻENIA<sup>\*)</sup>

### 1. CEL DYREKTYWY

Uformowanie się na rynkach finansowych konglomeratów, czyli eklektycznych struktur, w których działają powiązane kapitałowo i organizacyjnie podmioty zarówno regulowane jak i nieregulowane, spowodowało konieczność znalezienia nowych, efektywnych metod sprawowania nadzoru nad tymi podmiotami, uwzględniających złożoność ich wzajemnych oddziaływań<sup>1)</sup>.

Wszeczhronny zestaw wytycznych do objęcia nadzorem ostrożnościowym podmiotów regulowanych, z uwzględnieniem panoramy otoczenia ekonomicznego, w jakich funkcjonują, zawiera uchwalona 16 grudnia 2002 r. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadzoru uzupełniającego nad instytucjami kredytowymi, przedsiębiorstwami ubezpieczeniowymi i firmami inwestycyjnymi w konglomeracie finansowym oraz w sprawie zmian Dyrektyw Rady 73/239/EEC, 79/267/EEC, 92/49/EEC, 92/96/EEC, 93/6/EEC i 93/22/EEC oraz Dyrektyw 98/78/EC i 2000/12/EC Parlamentu Europejskiego i Rady (dalej jako Dyrektywa).

Nadzór ostrożnościowy nad instytucjami kredytowymi, przedsiębiorstwami ubezpieczeniowymi i firmami inwestycyjnymi w ujęciu indywidualnym oraz nad instytucjami kredytowymi, przedsiębiorstwami ubezpieczeniowymi i firmami inwestycyjnymi będącymi częścią grupy bankowo-inwestycyjnej lub grupy ubezpieczeniowej (tj. grup prowadzących jednorodną działalność finansową) został już w literaturze dość wszechstronnie opisany<sup>2)</sup>. Rozmaite opracowania, studia i artykuły opracowane pod egidą zarówno Komisji Europejskiej, jak i Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru

---

<sup>\*)</sup> Autorka pracuje w Narodowym Banku Polskim. Artykuł przedstawia Jej poglądy i nie wyraża oficjalnego stanowiska NBP.

<sup>1)</sup> J. Mroczek, *Nadzór skonsolidowany – problemy implementacyjne*, Biuletyn Bankowy nr 1, 1999.

<sup>2)</sup> Por. L. Góral, M. Karlikowska, K. Koperkiewicz-Mordel, *Polskie prawo bankowe*, Lexis-Nexis, Warszawa 2003.

Bankowego są bogatym źródłem danych i aktualnych wskazówek metodologicznych na temat obserwacji i mierzenia wypłacalności, koncentracji ryzyka, transakcji wewnątrzgrupowych w takich grupach. Jednak metodologia nadzoru ostrożnościowego nad konglomeratami finansowymi aktywnymi na rynkach zarówno bankowo-inwestycyjnym, jak i ubezpieczeniowym w skali globalnej nadal pozostaje w fazie wstępnej<sup>3)</sup>.

Wprowadzony Dyrektywą nadzór uzupełniający nad instytucjami kredytowymi, przedsiębiorstwami ubezpieczeniowymi i firmami inwestycyjnymi w konglomeracie finansowym<sup>4)</sup> dotyczy konglomeratów, których działalność finansowa w różnych sektorach jest znacząca. Oznacza to przekroczenie przewidzianych w artykułe 3 Dyrektywy limitów, przede wszystkim:

- ❖ 10% średniego wskaźnika sumy bilansowej sektora do sumy bilansowej wszystkich podmiotów finansowych w konglomeracie, oraz
- ❖ stosunku wymogów z tytułu wypłacalności sektora finansowego do ogólnych wymogów z tytułu wypłacalności podmiotów finansowych w konglomeracie.

Nadzór ten objąć ma działalność finansową licencjonowaną zgodnie z przepisami sektorowymi<sup>5)</sup>. Dyrektywa nakazuje, aby organy nadzoru nad regulowanymi podmiotami finansowymi w konglomeracie zostały wyposażone w narzędzia służące do oceny ich sytuacji finansowej w skali konglomeratu, w szczególności w zakresie wypłacalności (uwzględniając eliminację wielokrotnego wykorzystania instrumentów kapitałowych – składników funduszy własnych), jak i koncentracji ryzyka oraz transakcji wewnątrz-grupowych.

Instytucje działające na rynkach finansowych wymagają nadzoru ze względu na konieczność ochrony konsumentów, stabilność systemu finansowego w skali nie tylko krajowej ale i międzynarodowej, wpływu kondycji tych instytucji na bezpieczeństwo funkcjonowania innych podmiotów gospodarczych. W celu zapewnienia stabilności finansowej banków szereg kolejnych aktów unijnych, a za nimi ustawodawstwo krajowe Państw Członkowskich, wprowadzają obowiązek utrzymywania przez banki funduszy własnych dostosowanych do poziomu prowadzonej działalności<sup>6)</sup>.

---

<sup>3)</sup> Por. *Risk measurement within financial conglomerates, best practices by risk type*, Working group on economic capital models, Researches series supervision, February 2003, www.dnb.nl.

<sup>4)</sup> Odpowiednio: (a) instytucja kredytowa, instytucja finansowa lub przedsiębiorstwo pomocniczych usług bankowych w znaczeniu określonym w Artykule 1(5) i (23) Dyrektywy 2000/12/EC; (b) przedsiębiorstwo ubezpieczeniowe, przedsiębiorstwo reasekuracyjne lub ubezpieczeniowa spółka holdingowa w znaczeniu określonym w Artykule 1(i) Dyrektywy 98/78/EC; (c) firma inwestycyjna lub instytucja finansowa w znaczeniu określonym w Artykule 2(7) Dyrektywy 93/6/EEC.

<sup>5)</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447, z późn. zm.), ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.), ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 124, poz. 1151, Nr 91, poz. 870 i Nr 96, poz. 959).

<sup>6)</sup> A. Kawulski, B. Smykla, *Nadzorcze normy ostrożnościowe według znowelizowanej ustawy Prawo bankowe na tle regulacji Unii Europejskiej*, Materiały i Studia – 2002.

---

Wymogi kapitałowe ustanowione w stosunku do banków i monitorowanie ich przestrzegania mają być gwarancją możliwości pokrycia ewentualnych, przyszłych strat związanych z działalnością banków. Podobnie zakłady ubezpieczeniowe zobowiązane są do utrzymywania środków własnych, będących ochroną osób ubezpieczonych i posiadaczy polis ubezpieczeniowych<sup>7)</sup>.

Dyrektywa przewiduje trzy podstawowe metody wyznaczania wymogów z tytułu wypłacalności dla konglomeratu finansowego. Zważywszy, że każdy konglomerat może mieć nieco odmienną strukturę, różne proporcje działalności regulowanej do nieregulowanej, różne podmioty dominujące (regulowane, bądź nie, mające siedzibę na terytorium Unii Europejskiej lub w państwie trzecim), Dyrektywa pozostawia możliwość wyboru metody wyznaczania adekwatności kapitałowej indywidualnie dla każdego konglomeratu, dodatkowo wprowadzając obowiązek, aby organ nadzoru będący koordynatorem wobec konglomeratu finansowego dokonywał wyboru metody, po zasięgnięciu opinii innych organów nadzoru sprawujących nad działającymi w konglomeracie podmiotami regulowanymi nadzór w ujęciu skonsolidowanym, jak i wyboru podmiotu dominującego w konglomeracie.

Celem niniejszego artykułu jest próba rekapitulacji dotychczasowej wiedzy w zakresie metodologii określania adekwatności kapitałowej w konglomeracie finansowym.

Systemy mierzenia różnych rodzajów ryzyka, w tym ryzyka kredytowego i operacyjnego w skali konglomeratu finansowego są przedmiotem ożywionych dyskusji i licznych badań<sup>8)</sup>. Poszczególne instytucje funkcjonujące w konglomeracie finansowym charakteryzują się różnymi profilami ryzyka. Specyfika działalności zakładów ubezpieczeniowych powoduje że, w przeciwieństwie do banków, są one w znacznie mniejszym stopniu narażone na ryzyko utraty płynności. Metodologia pomiaru różnych rodzajów ryzyka implikuje rozwój standardów zarządzania ryzykiem i systemów kontroli wewnętrznej w samej grupie, a z punktu widzenia organów nadzoru, także określenie wymogów kapitałowych w celu zapewnienia tzw. bufora kapitałowego odpowiadającego poziomowi, w miarę możliwości, jak największego spektrum różnych rodzajów ryzyka. Jakkolwiek perspektywa stworzenia jednego modelu, obejmującego w formie zagregowanej wszelkie rodzaje ryzyk podejmowanych przez wszelkie podmioty działające w konglomeracie finansowym, wydaje się być odległą, a może

---

<sup>7)</sup> M.in. Dyrektywa 89/299/EEC o funduszach własnych określająca wymaganą jakość i skład kapitału; dyrektywa 89/647/EEC o współczynniku wypłacalności określająca obciążenia kapitałowe z tytułu ryzyka kredytowego, dyrektywy 93/6/EEC i 98/31/EC o adekwatności kapitałowej dotyczące ryzyk rynkowych, Dyrektywa 2002/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniająca Dyrektywę Rady 73/239/EWG o marginesie wypłacalności wymaganym od zakładów oferujących ubezpieczenia inne niż ubezpieczenie na życie.

<sup>8)</sup> Por. *Council of financial supervision in the Netherlands, the Netherlands Banker's Association and the Dutch Association of Insurers*, Study on financial conglomerates and legal firewalls, Freshfield, Bruckhaus, Deringer, październik 2003, [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl).

i nieosiągalna, podejmowane są już próby rzetelnej, łącznej oceny ryzyka kredytowego i operacyjnego w działalności banków i zakładów ubezpieczeniowych<sup>9)</sup>.

## 2. PODŁOŻE EKONOMICZNE DLA TWORZENIA SIĘ KONGLOMERATÓW FINANSOWYCH

Przed przystąpieniem do próby stworzenia zintegrowanego podejścia do ryzyka podejmowanego przez instytucje działające w konglomeracie finansowym, konieczne jest stwierdzenie, czy na obecnym etapie rozwoju rynku usług finansowych w ogóle istnieje taka potrzeba. Jeśli celem zbudowania modelu kapitału ekonomicznego jest określenie kapitału wymaganego na pokrycie ryzyka w konglomeracie finansowym, pojawia się pytanie, czy dalsza dywersyfikacja działalności finansowej podejmowana w obrębie struktury konglomeratu w ogóle zachodzi, a jeśli tak, to czy faktycznie przynosi efekt redukcji ryzyka, który to efekt mógłby być motorem powstawania konglomeratów. Innymi słowy, czy można dowieść, że wymogi z tytułu wypłacalności w skali konglomeratu mogą być wyznaczane inaczej, niż przez proste zsumowanie wymogów kapitałowych określanych dla poszczególnych funkcjonujących w nim podmiotów regulowanych. Takie zsumowanie wymogów opierałoby się na założeniu, że konieczne jest stałe utrzymywanie kapitału na pokrycie wszelkich strat mogących wystąpić jednocześnie we wszystkich podmiotach działających w konglomeracie. Takie skrajne sytuacje wydają się być na szczęście mało prawdopodobne<sup>10)</sup>.

### 2.1. Symulacje i badania empiryczne

Poniżej wybrano przykłady analizy wpływu łączenia działalności bankowej i ubezpieczeniowej na obraz konglomeratu finansowego jako całości. Badania opisują zjawiska w poszczególnych państwach, pomijając łączenia przeprowadzane w skali międzynarodowej. Te ostatnie bowiem pociągałyby za sobą konieczność uwzględnienia wielu dodatkowych okoliczności, takich jak różnice w systemach podatkowych, systemach prawnych itd.

Ewentualny efekt dywersyfikacji obrazuje wykres porównujący wpływ 2% zmiany stopy procentowej na zyski konglomeratu finansowego w porównaniu z wchodzącymi w jego skład bankami i zakładami ubezpieczeniowymi<sup>11)</sup>.

---

<sup>9)</sup> *Diversification and Aggregation of Risk in Financial Conglomerates*, Report of the working group on Economic Capital Models, Maj 2005, [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl).

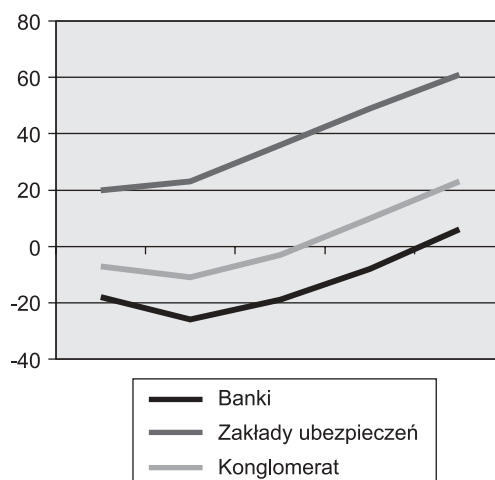
<sup>10)</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>11)</sup> Wykres na podstawie danych opublikowanych w J.A. Bikker, I.P.P. van Lelyveld, *Economic versus Regulatory Capital for Financial Conglomerates*, kwiecień 2002, materiały z konferencji pt. „Banking Supervision at the crossroads”, Amsterdam 24–25 kwietnia 2002 r., [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl).

Spadek zysku w skali konglomeratu jako całości jest łagodniejszy niż dla wchodzących w jego skład banków. Na tej podstawie widać, że charakterystyczne dla konglomeratu łączenie działalności bankowej i ubezpieczeniowej okazuje się być opłacalne. Wartość tego optymistycznego wniosku może być na dłuższą metę niższa, jeśli weźmiemy pod uwagę zjawisko tzw. powrotu do średniej, czyli tendencji spadku stóp procentowych, jeśli w danym momencie są one wysokie i na odwrót, wzrostu, jeśli są one w danej chwili niskie<sup>12)</sup>.

Próbie zmierzenia korzyści płynących z dywersyfikacji ilustruje zestawienie stosunku cen akcji między sektorami w poszczególnych państwach. Tabela<sup>13)</sup> obrazuje średnią w wybranych państwach w latach 1999–2000. Liczby w nawiasach pokazują ilość zestawień.

**Wykres**



**Tabela 1**

	Francja	Niemcy	Holandia	Wielka Brytania	USA	Japonia
Banki	0,53 (132)	0,85 (90)	0,86 (30)	0,79 (90)	0,77 (132)	0,87 (86)
zakłady ubezpieczeniowe	0,73 (64)	0,60 (72)	0,94 (6)	0,83 (56)	0,85 (110)	0,85 (132)
Bank + zakład ubezpieczeniowy	0,54 (210)	0,71 (180)	0,92 (36)	0,77 (160)	0,72 (264)	0,81 (240)

Dane wskazują, że w Wielkiej Brytanii, USA i w Japonii różnica cen akcji firm działających w poszczególnych sektorach jest taka, jaka uzasadniałaby tworzenie się konglomeratów finansowych, czyli największa z możliwych. Wynika z tego, iż korzyści płynące z dywersyfikacji działalności będą w tych państwach znaczące. W pozostałych państwach nie wydaje się, aby fuzje przedsiębiorstw prowadzących działalność w różnych sektorach miały być bardziej opłacalne, niż firm prowadzących działalność w tym samym sektorze, a we Francji efekt ten uzyskany zostanie przeciwnie, właśnie poprzez fuzję w obrębie tego samego sektora. Autorzy badań sugerują, iż

<sup>12)</sup> I. Pruchnicka-Grabiał, *Zastosowanie wybranych opcji egzotycznych i zasady ich wyceny*, Bank i Kredyt, czerwiec 2004, s. 48.

<sup>13)</sup> J.A. Bikker, I.P.P. van Lelyveld, *Economic...*, op.cit.



można to wytłumaczyć tym, że większość uwzględnionych w tym badaniu dużych instytucji finansowych i tak angażuje się pośrednio w działalność w różnych sektorach, co osłabia efekt dalszych fuzji (biorąc pod uwagę, że łączenie działalności ubezpieczeniowej i bankowej w USA jest zjawiskiem w porównaniu z Europą nowym, tam też korelacja jest niższa, a na spodziewane korzyści odpowiednio więcej miejsca). Wniosku tego nie potwierdza jednak takie samo badanie, przeprowadzone na próbie znacznie mniejszych przedsiębiorstw, prowadzących działalność w większym zakresie we własnych sektorach. Tu efekt dywersyfikacji również nie wydaje się zachodzić w sposób szczególnie imponujący.

### 2.2. Ryzyko upadłości

Autorzy badań podjęli ponadto próbę zmierzenia ryzyka upadłości firmy w zależności od tego, czy nastąpi jej fuzja z instytucją prowadzącą taki sam lub inny rodzaj działalności finansowej. Symulacja wpływu połączeń na ryzyko upadłości instytucji finansowych wskazuje, że mamy do czynienia z dwiema grupami państw. We Francji, Niemczech i Holandii największa redukcja ryzyka upadłości towarzyszy fuzjom właśnie samych banków. W państwach anglosaskich i w Japonii redukcje obserwujemy w przypadku połączeń zakładów ubezpieczeniowych.

### 2.3. Wnioski z przeprowadzonych badań

Wnioski wyprowadzone z wyrywkowo przytoczonych badań nie są zbyt obiecujące z punktu widzenia instytucji nadzorujących podmioty funkcjonujące na rynku regulowanym. Dokonywane przez autorów symulacje oparte są na wielu założeniach i rzecz jasna nie są reprezentatywne dla wszystkich rodzajów konglomeratów, jakie istnieją. Czy na podstawie dotychczasowych badań można sformułować postulat odpowiedniego zredukowania wymogu kapitałowego wobec podmiotów nadzorowanych w skali konglomeratu finansowego pozostaje na razie kwestią otwartą. Za jedno z najważniejszych wyzwań stojących przed instytucjami nadzorującymi konglomeraty podaje się czasem ryzyko zarażenia<sup>14)</sup> psychologicznego w przypadku podmiotów nadzorowanych działających w ramach struktury określanej tą samą nazwą. Problemy w jednej części grupy mogą zostać przeniesione do jej innych części przez niechęć rynku do zawierania transakcji ze „skażoną” strukturą<sup>15)</sup>.

Bogata literatura zawierająca analizy doświadczeń rynków amerykańskich, czy też szerzej, pozaeuropejskich, może okazać się nieprzydatna do projekcji zmian re-

---

<sup>14)</sup> J.A. Bikker, I.P.P. van Lelyveld, *Economic...*, op.cit.

<sup>15)</sup> *Nadzór konglomeratów finansowych*, Komitet Bazylejski ds. Nadzoru Bankowego, Bazylea 1995.

gulacyjnych wobec europejskich czy globalnych konglomeratów. Uzasadniony wydaje się być pogląd, iż każdy konglomerat może wymagać wypracowania oddzielnego systemu oceny jego sytuacji.

### 3. WYMOGI KAPITAŁOWE W KONGLOMERACIE FINANSOWYM – POGLĄDY NA FUNKCJĘ I ZAKRES

#### 3.1. Kapitał ekonomiczny – pojęcie

Aby nadzory bankowe, inwestycyjne i ubezpieczeniowe zyskały narzędzia do oceny adekwatności kapitałowej w skali grupy dla konglomeratów finansowych należy właściwie zidentyfikować kapitał ekonomiczny konglomeratu, czyli kapitał przewidziany na pokrycie nieoczekiwanych strat przy pewnym poziomie ufności<sup>16)</sup>. Wielkość kapitału ekonomicznego jest kategorią ostrożnościową (docelową). Należy wymagać, by rzeczywisty kapitał konglomeratu osiągał ten poziom. W celu dokonania porównania kapitału ekonomicznego i kapitału rzeczywistego w przypadku konglomeratu, należy ująć w kapitale rzeczywistym zawsze dostępne składniki zaliczane, zgodnie z definicją, do funduszy (kapitału) poszczególnych podmiotów w wysokości uwzględniającej specyfikę konglomeratu, czyli wzajemnego oddziaływania sektorów bankowego i ubezpieczeniowego, rozmiar i koncentrację ryzyka.

#### 3.2. Wymogi kapitałowe – cele

Dyrektywa wymaga stwierdzenia, czy konglomerat rozumiany jako zbiór wszystkich działających w jego strukturze podmiotów posiada kapitał adekwatny, czyli odpowiedni do prowadzonej działalności. W tym celu prawodawca unijny skonstruował schemat, zgodnie z którym podmiot wiodący porównuje wymogi kapitałowe w konglomeracie finansowym (rozumiane zawsze jako suma wymogów kapitałowych poszczególnych podmiotów regulowanych w grupie) z funduszami własnymi konglomeratu.

Nowością terminologiczną jest wprowadzenie wymogów z tytułu wypłacalności, podczas gdy dotychczas regulacje ostrożnościowe posługiwały się pojęciem wymogów kapitałowych. Termin ten Dyrektywa stosuje do wspólnego ujęcia zarówno wymogów z tytułu adekwatności kapitałowej podmiotów regulowanych, jak i nieregulowanych.

O ile wymóg z tytułu wypłacalności przypisany konglomeratowi jako całości, bez względu na skalę i profil jego działalności czy też charakter podmiotu dominującego,

---

<sup>16)</sup> E. Helfert, *Techniki analizy finansowej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, za *Kryteria oceny efektywności bankowych produktów kredytowych*, materiały z konferencji, [www.sme-basle2.com](http://www.sme-basle2.com)

czepie z dotychczasowego dorobku regulacyjnego w tym zakresie, że sprowadza się w zasadzie do agregacji wymogów z tytułu wypłacalności określonych w skali indywidualnej, o tyle fundusze własne konglomeratu finansowego są kategorią, do której Dyrektywa odnosi się znacznie bardziej szczegółowo.

Wprawdzie Dyrektywa nie daje wskazówek co do tego, czym koordynator winien kierować się przy wyborze metody określania adekwatności kapitałowej w konglomeracie finansowym, można jednak przypuszczać, iż decydujące będą tu cechy charakterystyczne samego konglomeratu. W przypadku konglomeratu finansowego, dla którego sporządza się bilans skonsolidowany, będą to skonsolidowane fundusze własne grupy. Dla konglomeratu, dla którego nie sporządza się bilansu skonsolidowanego ze względu na okoliczność, iż na jego czele znajduje się mieszana finansowa spółka holdingowa, albo w konglomeracie występuje zbyt wiele podmiotów nieregulowanych, lub też konglomerat podzielić można na podgrupy, fundusze własne oblicza się przez zsumowanie funduszy poszczególnych podmiotów z zastosowaniem wszelkich odliczeń przewidzianych dla występujących między podmiotami powiązań kapitałowych i organizacyjnych. Wreszcie, w przypadku konglomeratu zdominowanego przez jeden podmiot, którego skala działalności zdecydowanie przewyższa resztę grupy, będą to fundusze własne tego podmiotu, również skorygowane o powiązania z podmiotami od niego zależnymi. Wybór metody przeprowadzania rachunku adekwatności kapitałowej podyktowany zatem będzie specyfiką konglomeratu, natomiast rezultaty powinny być w zasadzie takie same, prowadzą bowiem zawsze do tego samego celu: rozszyfrowania wpływu wzajemnych powiązań kapitałowych na wielkość kapitału.

W pierwszej kolejności należy odpowiedzieć na pytanie, jaki cel przyświeca określeniu wymogu z tytułu wypłacalności w konglomeracie finansowym. Najczęściej w literaturze przedmiotu mówi się o kilku podstawowych: przede wszystkim o konieczności wyeliminowania podwójnego zaliczania kapitału przez powiązane ze sobą podmioty. Podwójne czy też wielokrotne zaliczanie kapitału zachodzi, kiedy podmiot obejmuje kapitał innego podmiotu tej samej grupy, podczas gdy ten ostatni, podobnie jak pierwszy, ujmuje go w rachunku adekwatności kapitałowej. Taka sytuacja może mieć miejsce kilka razy, niejako kilkukrotnie. Wykrycie wielokrotnego zaliczania kapitału, czyli mechanizmów powodujących, że ten sam kapitał wykorzystywany jest na pokrycie ryzyka dwóch lub więcej podmiotów, gdy podmiot dominujący środki uzyskiwane na poziomie spółki macierzystej (lub wyższym) przekazuje w dół w formie kapitału dla niższych poziomów grupy<sup>17)</sup>, będzie zatem jednym z podstawowych zadań koordynatora konglomeratu finansowego.

Poniższy przykład ilustruje zjawisko podwójnego, a nawet wielokrotnego zaliczania kapitału w grupie obejmującej banki, firmy inwestycyjne i zakłady ubezpieczeń. Część kapitału podmiotu dominującego, czyli 1000 będące wartością udziałów w banku, zaliczone powtórnie w tymże banku i w połowie wysokości po raz trzeci przez

---

<sup>17)</sup> Dotychczas por. art. 60 ust. 2 oraz art. 62 ust 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 96, poz. 694).

## Bezpieczny Bank

firmę inwestycyjną powinno zostać w obu przypadkach pominięte w rachunku kapitału grupy.

**Tabela 2<sup>18)</sup>**

Zakład ubezpieczeniowy			
Aktywa		Pasywa	
Należności	10000	Kapitał	4000
Akcje w banku	<b>1000</b>	Rezerwy techniczno-ubezpieczeniowe	1000
Aktywa razem	11000	Pozostałe rezerwy	6000
		Pasywa razem	11000
Wymóg z tytułu wypłacalności	800		

Bank (100% podmiot zależny)			
Aktywa		Pasywa	
Należności	19500	Kapitał	<b>1000</b>
Udziały w firmie inwestycyjnej	<b>500</b>	Rezerwy	800
Aktywa razem	20000	Pozostałe	200
		Pasywa razem	20000
Wymóg z tytułu utrzymania współczynnika płynności	1600		

Firma inwestycyjna (100% podmiot zależny od banku)			
Aktywa		Pasywa	
Inwestycje	5000	Kapitał	<b>500</b>
Aktywa razem	5000	Rezerwy	500
		Inne zobowiązania	4000
		Pasywa razem	5000
Wymóg z tytułu płynności	500		

### 3.2.1. Podmioty nieregulowane

Kolejnym wyzwaniem jest właściwe podejście do mieszanej finansowej spółki holdingowej. Adekwatność kapitałowa grupy, na czele której stoi taki podmiot, szacowana jest z uwzględnieniem oddziaływania na grupę kapitału (właściwiej byłoby

<sup>18)</sup> Tabela inspirowana *Supervision of financial conglomerates*, Joint Forum on Financial Conglomerates, luty 1999, s. 30.

mówić o majątku) i ryzyka takiej spółki (podmiotu). W tym celu koordynator musi mieć dostęp do informacji na jej temat poprzez regulowane podmioty zależne. Relacje wewnątrzgrupowe identyfikuje się wprawdzie na podstawie prawa handlowego i zasad księgowości, jednak w takim przypadku mogą one być traktowane jedynie jako punkt wyjścia do właściwej oceny relacji w konglomeracie. Na szczęście Dyrektywa pozostawia organom nadzoru sporą swobodę w ocenie istotności wpływu jednego podmiotu na drugi, w szczególności w zakresie podmiotów nieregulowanych<sup>19)</sup>.

Kolejnym zagadnieniem jest sparametryzowanie ryzyka pozostałych podmiotów nieregulowanych, nie tylko zresztą tych, które prowadzą działalność podobną do podmiotów regulowanych, np. firm leasingowych. Wreszcie, wspomina się także często o konieczności wyeliminowania zjawiska tzw. arbitrażu regulacyjnego, czyli możliwości wykorzystywania przez podmioty regulowane rozbieżności w obowiązujących przepisach<sup>20)</sup>. W literaturze przedmiotu pojawiają się jednak również głosy podkreślające pozytywne aspekty tego zjawiska<sup>21)</sup>.

Wybór właściwej metody oceny adekwatności kapitałowej wymaga odpowiedzi na pytanie, czy sformułowane powyżej cele zostały zbadane w wystarczającym stopniu na potrzeby oceny konglomeratów finansowych.

### 3.3. Metody wyznaczania adekwatności kapitałowej w skali konglomeratu

Naturalnym wydaje się przeniesienie generalnej zasady adekwatności kapitałowej na grunt konglomeratów finansowych. Zasada ta wymaga, by fundusze własne podmiotu były nie mniejsze niż wymogi kapitałowe. Zastosowanie tej zasady do konglomeratu finansowego wymaga jednak określenia nowych kategorii nadzorczych – fundusze własne konglomeratu finansowego oraz wymogi z tytułu wypłacalności konglomeratu finansowego.

Dyrektywa określa fundusze własne konglomeratu finansowego w zależności od przyjętych zasad agregacji sprawozdania finansowego konglomeratu (np. dostępność skonsolidowanego sprawozdania finansowego konglomeratu). Natomiast wymogi z tytułu wypłacalności konglomeratu określane są zasadniczo jako suma wymogów z tytułu wypłacalności podmiotów konglomeratu finansowego.

---

<sup>19)</sup> *Supervision of financial conglomerates*, op.cit., s. 11.

<sup>20)</sup> Tak *Nowa metodologia adekwatności kapitałowej*, Komitet Bazylejski ds. Nadzoru Bankowego, Nr 50 Bazylea 1999. Podobnie negatywne stanowisko wobec tego zjawiska zajmuje Opinia Europejskiego Banku Centralnego z 17 lutego 2005 r. wydana na wniosek Rady Unii Europejskiej dotycząca projektu dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady dokonujących gruntownej nowelizacji Dyrektywy 2000/12/WE oraz Dyrektywy Rady 93/6/EWG (CON/2005/4 *Official Journal C 052*, 02/03/2005 P. 0037 – 0046).

<sup>21)</sup> Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, *Niebieskie księgi 2003 nr 5*, liberalizacja i integracja rynków usług finansowych w Europie.

Formuła adekwatności kapitałowej konglomeratu finansowego została sformułowana w Dyrektywie w postaci różnicowej. Jest to pewne odstępstwo od dotychczasowej praktyki unijnego regulatora.

Uwzględniając praktyczne możliwości prawidłowego wyznaczenia funduszy własnych konglomeratu, jak też różnice charakteru działalności podmiotów w konglomeracie, różnych rodzajów podejmowanego przez nie ryzyka i sposobów zarządzania nim, Dyrektywa podaje trzy metody, opisane w kolejnych punktach 3.3.1, 3.3.2., 3.3.3. i 3.3.4.

### 3.3.1. Metoda konsolidacji księgowej – zasada

Metoda ta polega na porównaniu skonsolidowanych funduszy własnych konglomeratu finansowego z sumą wymogów z tytułu wypłacalności dla każdego z sektorów grupy (w przypadku podmiotów regulowanych są to wymogi kapitałowe, a w przypadku podmiotów nieregulowanych, teoretyczne wymogi kapitałowe).

Fundusze własne oraz wymogi z tytułu wypłacalności podmiotów w grupie, Dyrektywa nakazuje obliczać poprzez zastosowanie odpowiednich regulacji sektorowych dotyczących formy i zakresu konsolidacji<sup>22)</sup>. Uzupełniające wymogi z tytułu wypłacalności stanowią mają różnicę między funduszami własnymi konglomeratu finansowego (obliczonymi na podstawie skonsolidowanego sprawozdania grupy) oraz sumą wymogów z tytułu wypłacalności poszczególnych sektorów finansowych grupy<sup>23)</sup>. Dyrektywa wymaga, aby różnica ta nie była ujemna, czyli aby:

$$FW_I - \Sigma WK_i \geq 0$$

gdzie:

$FW_I$  – skonsolidowane fundusze własne konglomeratu finansowego

$\Sigma WK_i$  – suma sektorowych wymogów z tytułu wypłacalności.

Należy zauważyć, że powyższa konstrukcja odpowiada tradycyjnej formule adekwatności kapitałowej:

$$FW_I \geq \Sigma WK_i$$

w której wymaga się utrzymywania przez konglomerat finansowy funduszy własnych na poziomie nie niższym niż suma sektorowych wymogów z tytułu wypłacalności.

---

<sup>22)</sup> Na poziomie prawodawstwa unijnego: Artykuł 54 Dyrektywy 2000/12/EC i Załącznik I.1.B. Dyrektywy 98/78/EC.

<sup>23)</sup> Regulacje sektorowe, o których mowa, to w szczególności Dyrektywa 2000/12/EC, Część V, Rozdział 3, w odniesieniu do instytucji kredytowych, 98/78/EC w odniesieniu do przedsiębiorstw ubezpieczeniowych oraz 93/6/EEC w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych.

Redakcja tej metody wydaje się być niezbyt fortunna. Co gorsza, przepis wprowadza mianowicie zupełnie nową kategorię „wymogu z tytułu wypłacalności sektora finansowego”. Zgodnie z art. 2 pkt 8 Dyrektywy, sektorem finansowym jest sektor składający się co najmniej z jednej instytucji kredytowej, albo zakładu ubezpieczeń, albo firmy inwestycyjnej, albo mieszanej finansowej spółki holdingowej. Trudno pominąć niepoprawność samej definicji. Wynika z niej mianowicie, że co najmniej jedna z wymienionych instytucji determinuje powstanie danego sektora. Zważywszy, że mieszana finansowa spółka holdingowa to podmiot nieregulowany, który tworzy wraz ze swoimi podmiotami zależnymi konglomerat finansowy, w skład którego wchodzić muszą co najmniej dwa różne sektory, niemożliwe wydaje się stwierdzenie, jaki charakter sektora ta „spółka” determinuje, a co za tym idzie, które spośród relacji mają mieć zastosowanie. Zawarta w załączniku nr 1 do Dyrektywy wskazówka, nakazująca, na potrzeby obliczania adekwatności kapitałowej traktować tę „spółkę” jak podmiot regulowany sektora większego, nie wydaje się stosować i do tej sytuacji. Poprawna redakcja powinna zatem zawierać odwołanie do wymogów z tytułu wypłacalności podmiotów sektorów finansowych, a nie samych sektorów jako takich.

Rachunek adekwatności kapitałowej przeprowadza się tu, w odróżnieniu od dwóch pozostałych metod, na podstawie bilansu skonsolidowanego grupy. Metoda ta w naturalny sposób nie może mieć zatem zastosowania np. do grup horyzontalnych, czyli takich, które ze względu na formę prawną podmiotu dominującego nie sporządzają sprawozdania skonsolidowanego. Bilans skonsolidowany jest tu jednak zaledwie punktem wyjścia do dalszych rozważań.

### ***3.3.1.1. Ujmowanie deficytu w rachunku adekwatności kapitałowej***

Przede wszystkim należy zauważyć, że zgodnie z zasadami technicznymi zawartymi w Dyrektywie, do rachunku adekwatności kapitałowej zalicza się tylko te elementy funduszy własnych konglomeratu, które są w każdej chwili potencjalnie dostępne. Ponadto, deficyt wypłacalności podmiotu zależnego zawsze powinien być zaliczany przez podmiot dominujący w całości. Jeżeli jednak odpowiedzialność podmiotu dominującego jest ograniczona wyłącznie do jego udziału kapitałowego w podmiocie, w którym wystąpił deficyt, koordynator może wyrazić zgodę na ujmowanie deficytu na zasadzie proporcjonalności. Wreszcie, co już zupełnie odstaje od koncepcji konsolidacji, jeśli między podmiotami działającymi w konglomeracie finansowym nie występują powiązania kapitałowe, koordynator określa wymiar udziału jednego podmiotu w deficycie drugiego, uwzględniając istniejące między nimi relacje ekonomiczne.

Dyrektywa stanowi, iż w przypadku nieregulowanych podmiotów sektora finansowego, należy obliczać teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności. W tym miejscu poprzestańmy na stwierdzeniu, iż teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności jest to wymóg kapitałowy, jaki obowiązywałby podmiot danego sektora finansowego, gdyby

był on podmiotem regulowanym. W przypadku mieszanej finansowej spółki holdin-  
gowej obliczamy go zgodnie z regulacjami sektorowymi obowiązującymi najbardziej  
istotny sektor finansowy w konglomeracie finansowym.

### 3.3.1.2. Zastosowanie

Metodę tę określa się również jako „modułową”, nakazującą zarówno skonsoli-  
dowany bilans, jak i zobowiązania pozabilansowe konglomeratu finansowego roz-  
dzielić na cztery bloki: bankowy, ubezpieczeniowy, inwestycyjny i nieregulowany.  
Jako że dysponujemy bilansem skonsolidowanym, zaangażowania wewnątrzgrupowe  
będą już odpowiednio zredukowane. Zgodnie z regulacjami sektorowymi, oddziel-  
nie określa się wymogi kapitałowe dla każdego podmiotu regulowanego, a dla pod-  
miotów nieregulowanych oczywiście teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności.  
Wymogi kapitałowe każdego z podmiotów regulowanych jak i teoretyczne wymogi  
dla podmiotów nieregulowanych sumuje się następnie w celu ich porównania z fun-  
duszami własnymi konglomeratu.

Wreszcie, nastąpić musi uwzględnienie deficytu wypłacalności występującego  
w podmiotach zależnych w sposób pełny lub w zależności od uznania koordynatora –  
proporcjonalny.

Dla konglomeratu w skład którego wchodzi: podmiot dominujący – Bank Cesar-  
ski i trzy podmioty od niego zależne (zakład ubezpieczeń Królewskie TUR, firma  
inwestycyjna Książęca Inwestycja i podmiot nieregulowany Kasztelański Leasing)  
sporządza się bilans skonsolidowany. Oto w maksymalnym uproszczeniu schemat  
podziału bilansu na jednoelementowe sektory ma postać:

**Tabela 3. Przykład**

	<b>Bank Cesarski (100%)</b>	<b>Królewski TUR (100%)</b>	<b>Książęca Inwestycja (60%)</b>	<b>Kasztelań- ski Leasing (100%)</b>	<b>Wartość zagrego- wana</b>
<b>W ujęciu pełnym</b>					
Fundusze własne (środki własne, fundusze nadzorowane, aktywa netto)	100	60	<b>45 (100%)</b>	10	215
Wymóg z tytułu wypłacalności	80	49	<b>35</b>	20	184
Nadwyżka/deficyt	20	11	10	- 10	<b>31</b>
<b>W ujęciu proporcjonalnym</b>					
Fundusze własne (środki własne, fundusze nadzorowane, aktywa netto)	100	60	<b>27</b>	10	197
Wymóg z tytułu wypłacalności	80	49	<b>21</b>	20	170
Nadwyżka/deficyt	20	11	6	- 10	<b>27</b>



### 3.3.2. Metoda pomniejszania i agregacji

Jak już wspomniano, konglomerat finansowy ze względu na strukturę może nie sporządzać sprawozdania skonsolidowanego. Podobnie w przypadku, gdy ryzyko jest zróżnicowane w miejscach działania różnych podmiotów konglomeratu, właściwsze będzie zastosowanie metody pomniejszania i agregacji niż próba stworzenia modelu opartego na skonsolidowanym sprawozdaniu finansowym.

#### 3.3.2.1. Zasada

W tej metodzie (jak i w każdej następnej) uzupełniające wymogi z tytułu wypłacalności oblicza się, korzystając z indywidualnych sprawozdań podmiotów należących do sektora finansowego.

Zgodnie z Dyrektywą, adekwatność kapitałową konglomeratu oblicza się jako różnicę między sumą funduszy własnych poszczególnych regulowanych i nieregulowanych podmiotów w konglomeracie finansowym<sup>24)</sup> (przy czym dopuszczone elementy kwalifikuje się zgodnie z odpowiednimi zasadami sektorowymi), oraz sumą wymogów z tytułu wypłacalności poszczególnych regulowanych i nieregulowanych podmiotów w grupie i wartości księgowej udziałów partycypacyjnych w innych podmiotach grupy. Wymogi z tytułu wypłacalności oblicza się zgodnie z odpowiednimi zasadami sektorowymi

Można to zapisać jako:

$$\Sigma FW_i - (\Sigma WK_i + UP) \geq 0$$

gdzie:

$\Sigma FW_i$  – suma funduszy własnych podmiotów w grupie

$\Sigma WK_i$  – suma sektorowych wymogów z tytułu wypłacalności

UP – udziały partycypacyjne.

Należy zauważyć, że powyższa konstrukcja odpowiada tradycyjnej formule adekwatności kapitałowej:

$$\Sigma FW_i - UP \geq \Sigma WK_i$$

Zauważmy, że w powyższej formule lewa strona stanowi pewną namiastkę skonsolidowanych funduszy własnych konglomeratu finansowego (zamiast konsolidacji, która sama w sobie eliminuje zjawisko podwójnego ujmowania kapitałów, stosuje się pomniejszenie funduszy własnych o udziały partycypacyjne w innych podmiotach). W tym sensie omawiana metoda jest w przybliżeniu równoważna metodzie opartej

---

<sup>24)</sup> Dla banków – fundusze własne, dla przedsiębiorstw ubezpieczeniowych – margines wypłacalności, dla firm inwestycyjnych – fundusze nadzorowane, dla podmiotów nieregulowanych – aktywa netto.

na skonsolidowanym sprawozdaniu finansowym i stanowi pewne jej uproszczenie. W tej i w następnej metodzie, zgodnie z art. 6 Dyrektywy, obliczenia powinny uwzględniać proporcjonalny udział utrzymywany przez podmiot dominujący lub podmiot posiadający pakiet partycypacyjny w innym podmiocie grupy. „Proporcjonalny udział” to część subskrybowanego kapitału w bezpośrednim lub pośrednim posiadaniu tego podmiotu.

Porównajmy rezultat zastosowania tej metody z wynikami metody zilustrowanej w tabeli 3.

Na czele grupy stoi Bank Cesarski, jednak grupa nie sporządza sprawozdania skonsolidowanego. Bank Cesarski zainwestował w podmioty zależne (Królewskie TUR, Książęcą Inwestycję i Kasztelański Leasing) odpowiednio 50, 21 i 20:

**Tabela 4**

### Inwestycje Banku Cesarskiego

Królewskie TUR	Książęca Inwestycja (60% udziałów)	Kasztelański Leasing	Razem
<b>50</b>	<b>21</b>	<b>20</b>	<b>91</b>

	Królewski TUR	Książęca Inwestycja (60%)	Kasztelański Leasing	Bank Cesarski	Eliminacja zaangażowań	Kapitał w konglomeracie
Fundusze własne	60	27	10	191	-91	197
Wymóg z tytułu wypłacalności	49	21	20	80		170
Nadwyżka/deficyt	11	6	-10	111	-91	27

Jak widzimy, po wyeliminowaniu kapitału zainwestowanego (przekazanego w dół) przez podmiot stojący na czele konglomeratu, uzyskaliśmy ten sam rezultat, co przy zastosowaniu sprawozdania skonsolidowanego (metoda I), co potwierdza równoważność obu metod.

### 3.3.3. Metoda pomniejszania wartości księgowej albo wymogu

Przy założeniach towarzyszących poprzedniej metodzie, uzupełniające wymogi z tytułu wypłacalności oblicza się zgodnie z tą metodą jako różnicę między funduszami własnymi podmiotu dominującego lub podmiotu stojącego na czele konglomeratu finansowego a sumą jego własnych wymogów z tytułu wypłacalności i wyższej z kwot:

- ❖ wartości księgowej utrzymywanych przez niego pakietów partycypacyjnych w innych podmiotach w konglomeracie albo
- ❖ wymogów z tytułu wypłacalności tych podmiotów, uwzględnionych na zasadzie proporcjonalności.

---

## Konsultacje dla banków

---

W tym przypadku różnica także nie może być ujemna.

Punktem wyjścia jest tu zatem perspektywa podmiotu dominującego. Formuła adekwatności kapitałowej ma w tym przypadku postać:

$$FW_D - [WK_D + \max\{UP_D; \Sigma WK_{pp}\}] \geq 0$$

gdzie:

$FW_D$  – fundusze własne podmiotu dominującego,

$WK_D$  – wymogi z tytułu wypłacalności podmiotu dominującego,

$UP_D$  – udziały partycypacyjne podmiotu dominującego w innych podmiotach,

$\Sigma WK_{pp}$  – suma wymogów z tytułu wypłacalności podmiotów, w których podmiot dominujący ma udziały partycypacyjne.

Jak widać, formuła powyższa stanowi złagodzenie wymogu wynikającego z następującej formuły:

$$FW_D - [WK_D + UP_D + \Sigma WK_{pp}] \geq 0,$$

która po przekształceniu prowadzi do:

$$FW_D - UP_D \geq WK_D + \Sigma WK_{pp}$$

Lewa strona tej formuły reprezentuje fundusze własne konglomeratu finansowego przybliżone za pomocą funduszy własnych podmiotu dominującego lub podmiotu stojącego na czele konglomeratu finansowego, pomniejszone o udziały partycypacyjne tego podmiotu w innych podmiotach konglomeratu.

Prawa strona reprezentuje natomiast wymogi z tytułu wypłacalności konglomeratu finansowego przybliżone za pomocą wymogów kapitałowych podmiotu dominującego lub podmiotu stojącego na czele konglomeratu finansowego, powiększone o wymogi z tytułu wypłacalności podmiotów, w których podmiot dominujący posiada udziały partycypacyjne (wymogi tych podmiotów ujmują się w powyższej formule na zasadzie proporcjonalności w odniesieniu do wielkości udziałów).

W celu zachowania równoważności z formułą pierwotną, należałoby stosować korektę wyłącznie do jednej ze stron powyższej nierówności:

a) zmniejszenie  $FW_D$  o  $UP_D$  albo

b) zwiększenie  $WK_D$  o  $\Sigma WK_{pp}$ ,

nie zaś obie z nich. Metoda ta stanowi kolejne uproszczenie dwóch poprzednich metod, stąd też w Dyrektywie ujęto właśnie taką postać rachunku.

Wracając do przykładu rozważanego na tle dwóch poprzednich metod (tabela 3 i 4). Jako punkt wyjścia mamy kapitał Banku Cesarskiego pomniejszany o inwestycje w podmiotach zależnych (ponieważ są wartością wyższą, wynoszą odpowiednio 50, 21 i 20, podczas gdy ujęte proporcjonalnie wymogi z tytułu wypłacalności: 49, 21 i 20). Zauważmy, że gdyby inwestycje w podmiotach zależnych wynosiły odpowied-

## Bezpieczny Bank

nio 49, 21 i 20, a inwestycje w podmiotach zależnych 50, 21 i 20, to zwiększenie wymogów z 80 do 171 da nam również wynik końcowy po korekcie o deficyt **10**.

**Tabela 5**

	Formuła I × 1	Formuła I × 2	Formuła II
Kapitał Banku Cesarskiego	191	191 (w tym)	191
Królewski TUR	- 50	49	-49
Książęca Inwestycja (60%)	- 21	21	-21
Kasztelański Leasing	- 20	20	-20
Skorygowany kapitał Banku Cesarskiego	100	191	101
Odejmujemy wymogi kapitałowe Banku Cesarskiego	- 80	-80+(-91)	-80+(-91)+90 po stronie zobowiązań
Dodajemy deficyt/nadwyżkę podmiotów zależnych			
Kasztelański Leasing	- 10	- 10	-10
Wynik w skali konglomeratu	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>

### 3.3.4. Metoda IV opisana jest w Dyrektywie jako połączenie metod I, II i III w dowolny sposób

Wydaje się, że obecnie nauka nie dopracowała się jeszcze modyfikacji metod opisanych w Dyrektywie. Zważywszy na wielość możliwych struktur, można jednak założyć, że koordynatorzy z czasem korzystać z możliwości, jakie daje ta metoda. Dla konglomeratu sporządzającego sprawozdanie skonsolidowane, na czele którego stoi podmiot regulowany silnie determinujący profil działalności całej struktury, można na przykład, rozważać skojarzenie metody pierwszej z trzecią. Przyjmując perspektywę podmiotu dominującego, odejmiemy z jego „kapitału regulacyjnego” wymogi odpowiednie dla jego podmiotów zależnych z innych sektorów jak i teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności podmiotów nieregulowanych.

Zważywszy, że Dyrektywa stanowi w art. 5 ust. 2 *in fine*, iż nawet jeśli konglomerat finansowy składa się z kilku grup spełniających, każda oddzielnie, kryteria uznania za konglomerat, to i tak przepisy dotyczące wyznaczania adekwatności kapitałowej stosować można wyłącznie do regulowanych podmiotów tego większego konglomeratu. Znaczy to, że nie można wyobrazić sobie takiego zastosowania metody mieszanej, zgodnie z którą konglomerat, w skład którego wchodzi możliwe do wyodrębnienia mniejsze struktury, mógłby być poddawany badaniu adekwatności kapitałowej z podziałem na obszary regulacyjne lub geograficzne, co mogłoby być wyjściem

wygodnym, zwłaszcza jeśli pod – konglomeraty działałyby w przybliżeniu w jurysdykcji różnych państw.

### **4. ZASADY OGÓLNE PRZEPROWADZANIA RACHUNKU ADEKWATNOŚCI KAPITAŁOWEJ KONGLOMERATU FINANSOWEGO**

#### **4.1. Wpływ ryzyka w konglomeracie na poziom funduszy własnych**

Istotnym elementem rachunku adekwatności kapitałowej sporządzonym zgodnie z metodami pomniejszania i agregacji, pomniejszania wartości księgowej albo wymogu, mieszanej, a w ograniczonym stopniu również w metodzie konsolidacji księgowej, jest sparametryzowanie ryzyka w oparciu o wypracowany przez koordynatora model zbudowany także z innych elementów, niż tylko powiązania kapitałowe.

Wyprzedzając nieco tok rozważań, powiedzmy już teraz, że kluczowe dla określenia wielkości kapitału ekonomicznego w konglomeracie jest dodatkowe uprawnienie przyznane przez Dyrektywę koordynatorowi. Może on, po zasięgnięciu opinii innych nadzorów, kierując się istniejącymi faktycznie powiązaniem, określić progi koncentracji ryzyka w konglomeracie. Należy podkreślić doniosłość tej regulacji, daje ona bowiem organom nadzoru potężne narzędzie oddziaływania na podmioty<sup>25)</sup> regulowane w konglomeracie. Można stwierdzić, że to właśnie określenie progów koncentracji ryzyka, a nie wybór tej czy innej metody określania adekwatności kapitałowej (ze względu na ich przybliżoną równoważność), będzie miało decydujący wpływ na ocenę adekwatności kapitałowej w konglomeracie. Ocena tego elementu nadzoru uzupełniającego powinna stać się przedmiotem odrębnych rozważań.

#### **4.2. Cechy elementów funduszy własnych podmiotów w konglomeracie**

W rachunku funduszy własnych na poziomie konglomeratu koordynator musi rozważyć faktyczną dostępność poszczególnych elementów funduszy własnych między podmiotami prowadzącymi działalność w różnych sektorach, co więcej, również w różnych państwach. Nie chodzi o to, aby transfery kapitału mogły w każdej chwili mieć miejsce, ale żeby kapitał w wysokości równej nadwyżce wobec wymogów, a zaliczony do kapitału konglomeratu, mógł być zgodnie z prawem alokowany, jeśli istnieje taka potrzeba. Rozbieżne definicje kapitału dla różnych sektorów sprawiają, że instytucje nadzorcze powinny badać zarówno rozkład, jak i strukturę kapitału w całym konglomeracie finansowym w celu zapewnienia, że nadwyżka kapitału w jed-

---

<sup>25)</sup> Zgodnie z art. 9 ust 3 obowiązującej w Austrii ustawy implementującej Dyrektywę (G. 70/2004), koordynator określa progi koncentracji ryzyka w formie decyzji administracyjnej.

nym podmiocie grupy, używana do zabezpieczenia ryzyka w innym, jest odpowiednia i dostępna dla tych celów. Problemy mogą wynikać z praw udziałowców i właścicieli polis, restrykcji nadzoru indywidualnego, miejscowych ograniczeń co do działalności oddziałów, różnicy kursów walut. Ponadto należy sprawdzić, czy możliwa, acz niewłaściwa dystrybucja kapitału nie zagraża bezpieczeństwu konglomeratu. Jeśli podmioty w konglomeracie funkcjonują w różnym otoczeniu prawnym, organy nadzoru powinny uzgadniać stanowiska względem akceptowalności i dopuszczenia różnych form kapitału<sup>26)</sup>.

### 4.3. Teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności – istota regulacji

Istotą adekwatności kapitałowej na poziomie konglomeratu jest zatem utrzymywanie funduszy własnych na poziomie nie niższym niż wymogi z tytułu wypłacalności, czyli na poziomie gwarantującym wypłacalność tych podmiotów w ujęciu uwzględniającym ich wzajemne oddziaływanie.

Oddziaływania te, o czym wyżej, zostały już w literaturze omówione wszechstronnie – co nie znaczy że wyczerpująco. Warto natomiast w tym miejscu zwrócić uwagę na rolę, jaką w rachunku adekwatności kapitałowej konglomeratu finansowego odgrywają podmioty nieregulowane. Wiemy już, że uwzględnia się je w rachunku adekwatności kapitałowej w sposób teoretyczny, to znaczy za fundusze własne przyjąć możemy aktywa netto, a wymogi z tytułu wypłacalności określimy w sposób analogiczny do wymogów podmiotu regulowanego.

Dla mieszanej finansowej spółki holdingowej przyjmuje się zatem metodę obowiązującą najistotniejszy sektor finansowy w konglomeracie finansowym. Jednak w przypadku podmiotu nieregulowanego nie będącego podmiotem dominującym Dyrektywa, jak się wydaje, nie wyczerpuje całości problemu. Dyrektywa dość konsekwentnie posługuje się pojęciem podmiotu nieregulowanego sektora finansowego, dla którego teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności oznacza wymóg kapitałowy, który obowiązywałby ten podmiot, gdyby był on regulowanym podmiotem tegoż sektora.

Biorąc pod uwagę omawianą wyżej definicję sektora finansowego, podmiotem nieregulowanym sektora finansowego może być wyłącznie nieregulowany podmiot, o którym mowa w art. 2 pkt. 8 lit. a, b, c (sektor finansowy opisany w lit. d, z przyczyn opisanych w rozdziale 5.4.1, musimy pominąć; racjonalne uzasadnienie uznania mieszanej finansowej spółki holdingowej za sektor finansowy wydaje się być na obecnym etapie rozważań zupełnie niemożliwe). Czyli w przypadku sektora bankowego, podmiotem, dla którego wyznaczamy teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności będzie wyłącznie instytucja finansowa lub przedsiębiorstwo pomocniczych usług bankowych.

---

<sup>26)</sup> *Nadzór konglomeratów finansowych...*, op.cit.

Nasuwa się pytanie, czy wobec ewidentnego dążenia Dyrektywy do kompleksowego ujęcia w rachunku adekwatności kapitałowej wszystkich podmiotów działających w strukturze konglomeratu (nieliczne wyłączenie Dyrektywa wylicza, np. w art. 6 ust. 5), pominięcie nieregulowanych podmiotów nie będących podmiotami sektora finansowego jest zabiegiem celowym czy może przeoczeniem? Zwróćmy uwagę, że koordynator zobowiązany jest określić deficyt wypłacalności działającego w konglomeracie podmiotu, z którym inny podmiot nie ma powiązań kapitałowych. W braku dookreślenia nie można wykluczyć, że może to być podmiot nieregulowany spoza sektora finansowego. Z jednej strony zatem zaliczamy, w taki czy inny sposób *implicite*, deficyt wypłacalności podmiotów również i tego rodzaju, z drugiej, wyłączamy je z rachunku adekwatności kapitałowej. Można przypuszczać, że możemy tu mieć do czynienia z przykładem aksjologicznej luki prawnej, pominięcie takie trudno bowiem uznać za celowy zabieg ustawodawcy<sup>27)</sup>. Eliminacja dużego podmiotu nieregulowanego może prowadzić do wyeliminowania z rachunku adekwatności kapitałowej konglomeratu podmiotu, który generuje duże ryzyko kredytowe (aktywa) reprezentowane przez teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności, a niewielki kapitał. Utrzymanie go w rachunku spowoduje, że łączne wymogi konglomeratu będą silnie powiększone, a łączny rzeczywisty kapitał wzrośnie tylko w niewielkim stopniu. Wymusi to podniesienie funduszy własnych przez podmioty regulowane, aby pokryć ryzyko tego podmiotu.

#### **4.4. Teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności a „teoretyczne fundusze własne”**

Wydawać by się mogło zatem, że lewą stronę rachunku adekwatności kapitałowej wzbogacamy o aktywa netto podmiotów nieregulowanych (na razie wyłącznie sektora finansowego), a prawą o tak czy inaczej rozumiany teoretyczny wymóg z tytułu wypłacalności tychże. Po bliższej analizie okaże się, że nic bardziej mylącego, niż takie, optymistyczne, rozumowanie.

Zakładając, jeszcze przed omówieniem dwóch pozostałych metod, że wszystkie one powinny doprowadzić do tych samych rezultatów, spróbujmy odpowiedzieć na pytanie co właściwie stanowi „uzupełniający kapitał”. Na obecnym etapie nie sposób jest mówić o nowych zasadach wyznaczania adekwatności kapitałowej poszczególnych podmiotów ani sektorów. Szeroko omawiane w Dyrektywie cele (np. eliminacja wielokrotnego zaliczania kapitału w skali konglomeratu) są już realizowane w ujęciu indywidualnym zgodnie z regulacjami sektorowymi. Nowością jest wyznaczanie adekwatności kapitałowej konglomeratu, ale przede wszystkim wzbogacenie rachunku adekwatności kapitałowej o elementy pochodzące od podmiotów nieregulowanych

---

<sup>27)</sup> T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Wydawnictwo UW, Warszawa 1993, s. 66.

i trwale objęcie sytuacji finansowej tychże podmiotów nadzorem, a ściślej chyba, obserwacją. Nowością jest także ujęcie powiązań podmiotów sektora bankowego i inwestycyjnego z ubezpieczeniowym. Należy bowiem z całą mocą podkreślić, że nadzór żadną miarą nie został rozszerzony w warstwie podmiotowej – wszelkie instrumenty prawne, w jakie wyposażone są organy nadzoru, nadal odnoszą się wyłącznie do podmiotów nadzorowanych.

Przeanalizujmy tę nowość krok po kroku. Zgodnie z Dyrektywą, wymogi z tytułu wypłacalności dla poszczególnych sektorów finansowych konglomeratu pokrywa się pozycjami funduszy własnych zgodnie z odpowiednimi regulacjami sektorowymi. Jeśli deficyt funduszy własnych wystąpi w skali konglomeratu finansowego, to do sprawdzenia zgodności z uzupełniającymi wymogami z tytułu wypłacalności Dyrektywa nakazuje zakwalifikować do rachunku adekwatności kapitałowej wyłącznie pozycje funduszy własnych uznane na podstawie odpowiadających regulacji sektorowych („kapitał międzysektorowy”). Ponadto, jeśli regulacje sektorowe przewidują limity dopuszczalności instrumentów kapitałowych składających się na kapitał międzysektorowy, limity te odnoszą się również do rachunku funduszy własnych na poziomie konglomeratu finansowego.

Co to znaczy dla naszego rachunku? Tak długo jak długo fundusze własne (ustawowe i „teoretyczne”) są większe lub równe (ustawowym i „teoretycznym”) wymogom kapitałowym, wszystko wydaje się być jasne. Układanka burzy się w chwili wystąpienia deficytu w skali konglomeratu, czyli po lewej stronie naszego równania (w tym momencie już nierówności). Dla pełnej jasności dookreślmy, że może to być deficyt funduszy własnych zarówno podmiotów regulowanych, jak i nieregulowanych. W takiej sytuacji, zgodnie z Załącznikiem I ust. 2 p II, Dyrektywa nakazuje sprawdzenie (verification) pokrycia wymogów dodatkowych wyłącznie pozycjami funduszy własnych uznawanymi na podstawie regulacji sektorowych.

Redakcja tego przepisu wydaje się być niefortunna. Wprowadza kolejne pojęcie „dodatkowych (*additional*) wymogów z tytułu wypłacalności”, podczas gdy *de lege lata* wnioskować należy, że chodzi o obowiązek pokrycia deficytu występującego w skali konglomeratu dodatkowym zasileniem z funduszy własnych. Z chwilą wystąpienia takiego deficytu, koordynator zawęży zbiór elementów funduszy, które mogą zwiększyć fundusze własne konglomeratu tylko do tych elementów, które uznane są za elementy funduszy własnych (środków własnych, funduszy nadzorowanych) zgodnie z regulacjami obowiązującymi podmioty regulowane wszystkich sektorów. Zawężenie to odnosi się jednak tylko do wysokości deficytu. Poprawna redakcja powinna brzmieć: „deficyt funduszy własnych w skali konglomeratu finansowego pokrywany jest wyłącznie pozycjami funduszy własnych uznawanymi na podstawie wszystkich regulacji sektorowych („kapitał międzysektorowy”).

O ile koordynator może zgodnie z art. 6 ust. 2 Dyrektywy nakazać utrzymywanie funduszy własnych na odpowiednim poziomie w skali konglomeratu wyłącznie podmiotom regulowanym, ponieważ właściwość nadzoru ogranicza się do funduszy własnych tychże podmiotów, o tyle zaliczenie na pokrycie deficytu w skali konglomera-



tu wyłącznie kapitału międzysektorowego powoduje pewną niekonsekwencję przeprowadzonego w Dyrektywie rozumowania. Pewnym uzasadnieniem tego jest zasada mówiąca, że w rachunku funduszy własnych konglomeratu uwzględnić należy przenoszalność i dostępność funduszy własnych między różnymi podmiotami prawnymi w grupie. *Ratio legis* wprowadzenia kategorii „kapitału międzysektorowego” w sytuacji występującego deficytu może być zatem założenie o większej łatwości jego przenoszenia między podmiotami w konglomeracie składników takiego kapitału<sup>28)</sup>.

Fundusze własne konglomeratu finansowego w przypadku podmiotu nieregulowanego okazują się być pojęciem rzeczywiście nieco teoretycznym i w rachunku adekwatności kapitałowej pełnią funkcję „uzupełniającą”, to wymogi z tytułu wypłacalności w tejże skali stają się już jak najbardziej realne. W rezultacie doskonale wyobrazić sobie można sytuację, gdy deficyt wypłacalności podmiotu nieregulowanego pokryty będzie kapitałem banku, podczas gdy deficyt spowodowany przez zakład ubezpieczeniowy nie zostanie skompensowany nadwyżką występującą w podmiocie nieregulowanym, ponieważ z punktu widzenia regulacji sektorowych, nie jest ona dostępna.

Wymóg kapitałowy dla banku w konglomeracie będzie zatem w praktyce wyższy, niż obliczany dla banku w ujęciu indywidualnym. Potwierdzają to także wstępne rozważania na temat właściwego kapitału regulacyjnego<sup>29)</sup>.

Szczególną rolę w ocenie ryzyka podmiotów nieregulowanych odgrywają oczywiście, ze względu na swoje znaczenie dla konglomeratu a także rozmiar i zasięg prowadzonej działalności, mieszane finansowe spółki holdingowe. Jeśli natomiast podmiot regulowany w konglomeracie powiązany z podmiotem nieregulowanym jest bardzo mały w skali konglomeratu oraz jeśli istniałyby ściśle ograniczenia prawne co do dopuszczalności zawierania przez niego transakcji z podmiotem nieregulowanym, to ocena teoretycznej adekwatności kapitałowej podmiotu nieregulowanego miałaby niewielką wartość przy ocenie ryzyka dla podmiotu regulowanego i Dyrektywa pozwala od niego odstąpić.

Powyższe wywody pozwalają wysnuć wniosek, iż kapitał uzupełniający jest niższy, niż suma kapitału w ujęciu indywidualnym. Elementy rachunku adekwatności kapitałowej pochodzące od podmiotów nieregulowanych są raczej wyłącznie katalizatorem działań koordynatora. Dostrzegalny w skali konglomeratu deficyt wypłacalności pochodzący włącznie od podmiotu nieregulowanego, w szczególności prowadzącego działalność o charakterze finansowym w dodatku blisko powiązanego z podmiotem regulowanym, będzie ujęty w rachunku adekwatności kapitałowej konglomeratu, podczas gdy kapitał (aktywa netto) tego podmiotu może zostać uwzględnio-

---

<sup>28)</sup> Odrębną, wykraczającą poza ramy niniejszego artykułu kwestią mogą być prawne ograniczenia takich rozporządzeń kapitałem, zwłaszcza w przypadku zagrożenia upadłości danej podmiotu w grupie.

<sup>29)</sup> X. Freixas, G. Loranth, A. Morrison, H. Song Shin, *Regulating Financial Conglomerates*, NBB Working Papers, no 54, maj 2004.

ny tylko w ściśle określonych sytuacjach będących, dodajmy, całkowicie poza zasięgiem kompetencji nadzorów.

#### **4.5. Deficyt wypłacalności – źródła i skutki w skali konglomeratu**

Warto w tym miejscu podjąć przerwane wcześniej rozważania, aktualne również w stosunku do pozostałych metod, na temat sposobu pokrycia deficytu kapitału w poszczególnych podmiotach. Otóż, jeśli w podmiocie zależnym (również nieregulowanym) wystąpi deficyt wypłacalności, należy uwzględnić go dla podmiotu dominującego w całości, jeśli wydaje się, że podmiot dominujący będzie pokrywał go bez żadnego zewnętrznego zasilenia kapitałowego dla podmiotu zależnego (np. od innego podmiotu dominującego). Podejście to wydaje się być tym trafniejsze, im większy jest udział podmiotu dominującego w podmiocie zależnym.

Koordynator może jednak podjąć decyzję o ujmowaniu deficytu wypłacalności podmiotu zależnego na zasadzie proporcjonalności, jeżeli odpowiedzialność podmiotu dominującego posiadającego udziały kapitałowe w podmiocie, w którym wystąpił deficyt, jest ograniczona ściśle i wyłącznie do udziałów kapitałowych. Zgodnie z redakcją tej zasady uzasadniony wydaje się być pogląd, że decyzja ta wydawana będzie przez koordynatora na wniosek podmiotu dominującego.

Skutki podejmowania takich decyzji przedstawi tabela 6 i 7.

Omawianą wyżej możliwość uzupełnienia niedoboru występującego w podmiocie nieregulowanym nadwyżką występującą w regulowanym można zobrazować w następujący sposób:

**Tabela 6**

Podmiot dominujący	Podmiot zależny I (50%)		
Kapitał własny	200	Kapitał własny	120
Wymóg kapitałowy	150	Wymóg kapitałowy	30
Udziały w podmiocie zależnym I	50	Nadwyżka	90

Konglomerat	Konsolidacja pełna	proporcjonalna
Kapitał podm. dominującego	200	200
Kapitał podm. zależnego	<b>120</b>	<b>60</b> (50% × 120)
Wymóg kapitałowy		
● <i>podm. dominującego</i>	150	150
● <i>podm. zależnego</i>	30	15 (50% × 30)
● <i>udziały</i>	50 (wartość księgową)	50 (wartość księgową)
Nadwyżka w skali konglomeratu	<b>110</b>	<b>45</b>

## Konsultacje dla banków

Nadwyżka w skali konglomeratu pochodzi wyłącznie od podmiotu zależnego. Jeśliby podmiot dominujący posiadał także udziały w podmiocie nieregulowanym, w którym wystąpił deficyt, wynik konglomeratu przedstawiałby się następująco:

**Tabela 7**

Nieregulowany podmiot zależny II (60%)	
Kapitał własny	50
<i>akcje</i>	25
<i>rezerwy</i>	25
Teoretyczny wymóg kapitałowy	75
Teoretyczna niedobór	-25

Konglomerat	I agregacja pełna	II agregacja proporcjonalna	III	IV
Kapitał własny	370	290	310	-
<i>Podmiotu dominującego</i>	200	200	200	200
<b><i>podmiotu zależnego I</i></b>	<b>120</b>	<b>60</b> <b>(50% × 120)</b>	<b>60</b> <b>(50% × 120)</b>	-
<b><i>podmiotu zależnego II</i></b>	<b>50</b>	<b>30</b> <b>(60% × 50)</b>	<b>50</b>	<b>50</b>
Wymóg kapitałowy	255	207,3		-
<i>Podmiotu dominującego</i>	150	150	150	150
<b><i>podmiotu zależnego I</i></b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	-
<b><i>podmiotu zależnego II</i></b>	<b>75</b>	<b>42,3</b>	<b>75</b>	<b>75</b>
Udział w I	-50	-50	-50	-50
Udział w II	-8	-8	-8	-8
<b>Nadwyżka w konglomeracie</b>	<b>57</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>-33</b>

Zgodnie z podejściem właściwym dla pełnej agregacji (kolumna I), nadwyżka odnotowana w podmiocie zależnym I jest dostępna w skali konglomeratu i pokrywa niedobór występujący w podmiocie zależnym II. Ale już podejście proporcjonalne (kolumna II) zalicza wyłącznie część nadwyżki przypadającą podmiotowi dominującemu proporcjonalnie do inwestycji w podmioty zależne. W kolumnie III deficyt występujący w podmiocie zależnym został, zgodnie z Dyrektywą, zaliczony w całości (ponieważ koordynator nie wydał decyzji o proporcjonalnym ujmowaniu go, co uczynił w przypadku kolumny II). Kolumna IV obrazuje sytuację, w której elementy nadwyżkowe okazały się być niedostępne (zatem zarówno fundusze, jak i wymóg po prostu wyłączono), a deficyt przypisano grupie w całości.

## **5. WYMOGI PRAWNO-ADMINISTRACYJNE**

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Dyrektywy, wyboru rachunku adekwatności kapitałowej każdego konglomeratu finansowego dokonuje co do zasady koordynator, po konsultacji z innymi zainteresowanymi nadzorami. Dyrektywa pozwala na przyjęcie w prawie krajowym jednej, konkretnej metody dla tych konglomeratów, na czele których stoi podmiot regulowany działający na podstawie zezwolenia udzielonego w tym państwie. Jeśli jednak na czele konglomeratu finansowego stoi podmiot nieregulowany, stosowanie metody musi być zatwierdzone przez koordynatora. Prawo krajowe powinno, zgodnie z art. 6 ust. 2 zdanie 2, nakładać na regulowane podmioty wymóg posiadania zasad polityki w zakresie adekwatności kapitałowej na poziomie konglomeratu.

Rachunek adekwatności kapitałowej powinien być przeprowadzany przynajmniej raz w roku, bądź przez regulowane podmioty, bądź przez mieszaną finansową spółkę holdingową. W praktyce przyjmuje się dokonywanie obliczeń nawet dwa razy w roku (Holandia).

Zgodnie z art. 6 ust. 2 zdanie 5, wyniki rachunku oraz odpowiednie dane do jego przeprowadzenia winny być przekazywane koordynatorowi przez regulowany podmiot, który stoi na czele konglomeratu finansowego w znaczeniu określonym w Artykule 1 lub, jeśli na czele konglomeratu finansowego nie stoi regulowany podmiot w znaczeniu określonym w Artykule 1 – przez mieszaną finansową spółkę holdingową lub przez regulowany podmiot w konglomeracie finansowym określony przez koordynatora w porozumieniu z innymi właściwymi kompetentnymi władzami i z konglomeratem finansowym.

Podmiot stojący na czele konglomeratu jest obowiązany przeprowadzać rachunek adekwatności kapitałowej konglomeratu na podstawie danych dotyczących podmiotów regulowanych przekazanych przez podmioty regulowane oraz przez mieszaną finansową spółkę holdingową. Zgodnie z art. 6 ust. 5 koordynator może wyłączyć z rachunku adekwatności kapitałowej konglomeratu finansowego podmiot wchodzący w jego skład, jeżeli:

- 1) podmiot ma siedzibę w państwie nie będącym państwem członkowskim, jeżeli istnieją prawne przeszkody w przekazywaniu informacji niezbędnych dla efektywnego sprawowania nadzoru, z zachowaniem właściwych regulacji sektorowych dotyczących obowiązku odmowy udzielenia zezwoleń przez zagraniczne organy nadzoru, lub
- 2) podmiot ma nieistotne znaczenie z punktu widzenia celów nadzoru uzupełniającego, lub
- 3) objęcie podmiotu nadzorem uzupełniającym ze względu na jego cele byłoby niewłaściwe lub mylące. Przepisu tego nie stosuje się, jeżeli miałyby zostać wyłączone co najmniej dwa podmioty, które łącznie mają istotne znaczenie z punktu widzenia celów nadzoru uzupełniającego.

Przed dokonaniem wyłączenia, koordynator, z wyjątkiem przypadków nagłych, zasięga opinii krajowych i zagranicznych organów nadzoru. Podmiot wiodący ma obowiązek udzielić krajowym organom nadzoru lub zagranicznym organom nadzoru informacji o podmiotach regulowanych wyłączonych przez koordynatora na podstawie art. 6 ust. 5 lit. b i c, które mogą ułatwić sprawowanie przez nie nadzoru nad tymi podmiotami regulowanymi.

## 6. PODSUMOWANIE

Ze względu na to, że nie znaleziono do tej pory narzędzi opisujących w sposób uniwersalny i wiarygodny konglomeratu w całej jego złożoności i różnorodności, jedyną możliwością pomiaru adekwatności kapitałowej wydaje się tu indywidualne rozważenie każdej sytuacji, to znaczy każdego konglomeratu, pamiętając w dodatku o tym, że jego istotne cechy mogą zmieniać się pod wpływem podejmowanych przez tworzące go podmioty decyzji natury ekonomicznej jak i pod wpływem zjawisk występujących w otoczeniu prawnym, rynkowym i politycznym.

W przypadku korzystania przez koordynatora z metody II, III, a w szczególności trudnej do przewidzenia z punktu widzenia podmiotu dominującego metody IV, od nadzoru wymagane będzie wnikliwe i odpowiedzialne podejście do oceny adekwatności kapitałowej, w szczególności pamiętając, że funkcjonowanie w konglomeracie stanowić może dla podmiotów nadzorowanych nieoczekiwaną czasem konieczność zwiększenia utrzymywanego kapitału.

Wkrótce prawdopodobnie rozważania na ten temat wejdą w fazę analizy pierwszych decyzji podejmowanych na podstawie aktów prawnych implementujących do krajowych systemów prawa postanowienia Dyrektywy jak i wyciągania wniosków z doświadczeń kilku pierwszych lat funkcjonowania nowych regulacji<sup>30)</sup>. Na razie pozostaje nam założyć, że podejmowane kroki odpowiadają celom sprawowanego nadzoru i pozwolą cele te osiągnąć.

---

<sup>30)</sup> O ile w Polsce ustawa z 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (Dz.U. Nr 83, poz. 719) weszła w życie 13 czerwca 2005 r., o tyle w Holandii nadzór nad konglomeratami finansowymi sprawowany jest na podstawie Protokołu – porozumienia między Bankiem Holandii a Nadzorem Ubezpieczeniowym w sprawie objęcia konglomeratów finansowych i niefinansowych nadzorem nad instytucjami kredytowymi i ubezpieczeniowymi z 12 października 1999 r. Odpowiednie ustawy obowiązują od 1 stycznia 2005 r. w Austrii i w Niemczech. Finlandia, Słowenia i Węgry mają odpowiednie akty kilka miesięcy dłużej, jednak i tak odnosić się one będą do sprawozdań finansowych za rok 2005.



## PODSTAWOWE WIELKOŚCI MAKROEKONOMICZNE I ZMIANY ORGANIZACYJNO-PRAWNE W SEKTORZE BANKOWYM W II KWARTALE 2005 ROKU\*)

### OTOCZENIE MAKROEKONOMICZNE

#### *Oficjalne stopy: rezerwy obowiązkowej i procentowe*

**Tabela 1. Stopa rezerwy obowiązkowej i podstawowe stopy procentowe NBP w II kwartale 2005 r.**

%	do 27.04.05	od 28.04.05 do 29.06.05	od 30.06.05	Zmiana w p.p. (1.04–30.06.05)
Stopa rezerwy obowiązkowej	3,5			bez zmian
Stopa kredytu lombardowego	7,5	7,0	6,5	-1,0
Stopa redyskonta weksli	6,5	6,0	5,5	
Stopa referencyjna	6,0	5,5	5,0	
Stopa depozytowa	4,5	4,0	3,5	

Źródło: Dziennik Urzędowy NBP.

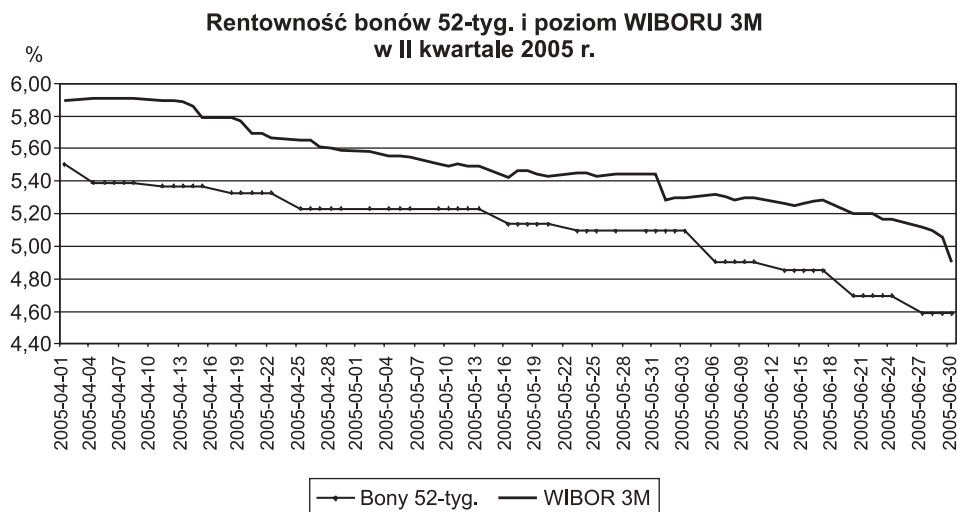
\*) Autorka jest pracownikiem Departamentu Analiz w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

W II kwartale 2005 r. Rada Polityki Pieniężnej dwukrotnie obniżyła podstawowe stopy procentowe NBP, łącznie o 1,0 punkt procentowy (p.p.) W kwietniu br. RPP zmieniła nastawienie w polityce pieniężnej z łagodnego na neutralne, a od 30 czerwca br. ponownie przyjęła nastawienie łagodne.

Stopa rezerwy obowiązkowej nie zmieniła się w omawianym okresie, a oprocentowanie środków rezerwy obowiązkowej wynosi od 1 maja 2004 r. 0,9 stopy redyskontowej weksli.

### *Podstawowe rynkowe stopy procentowe*

**Wykres 1**



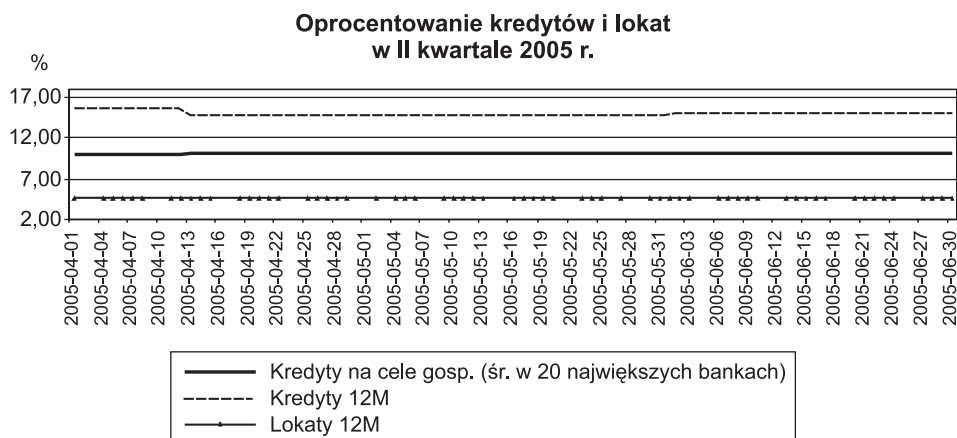
Źródło: Dane publikowane w „Rzeczpospolitej”; opracowanie własne.

- ❖ W II kwartale 2005 r. – w porównaniu z I kwartałem br. – średnia rentowność 52-tygodniowych bonów skarbowych obniżyła się o 0,84 p.p. do 5,10%. Średni poziom 3-miesięcznego WIBORU w okresie kwiecień-czerwiec br. wyniósł 5,49% i był niższy od średniej wielkości z I kwartału br. o 0,95 p.p.
- ❖ W II kwartale br. obniżyło się średnie oprocentowanie kredytów na cele gospodarcze – z poziomu 10,24% do 10,03%. Zmniejszyło się również oprocentowanie 12-miesięcznych kredytów dla ludności – średnia za II kwartał br. wyniosła 15,01%, t.j. o 0,44 p.p. mniej niż w poprzednim kwartale. Natomiast średnie oprocentowanie lokat 12-miesięcznych zwiększyło się o 0,05 p.p. i wyniosło 4,62%.



## Kronika

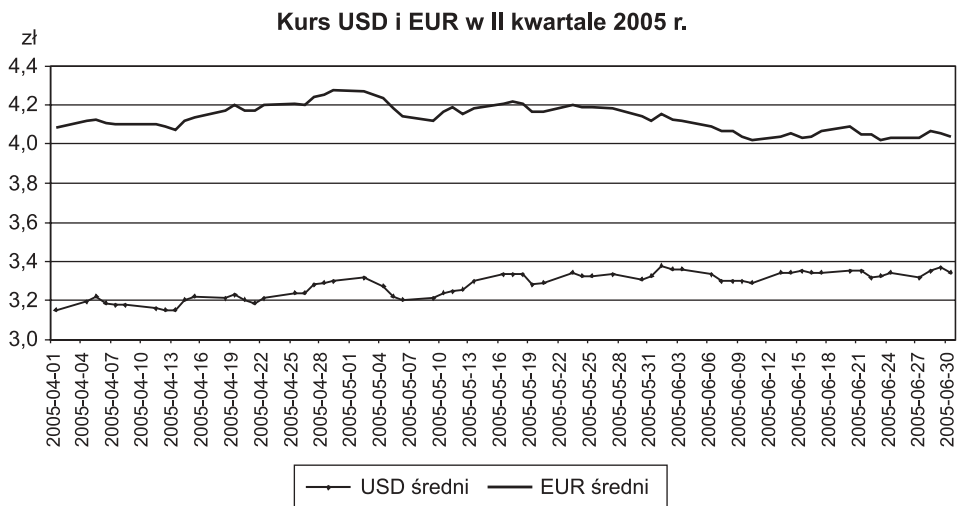
Wykres 2



Źródło: Dane publikowane w „Rzeczpospolitej”; opracowanie własne.

## Kursy walutowe

Wykres 3



Źródło: Dane publikowane w „Rzeczpospolitej”; opracowanie własne.

- ❖ W okresie kwiecień–czerwiec br. nastąpiło osłabienie złotego zarówno względem dolara amerykańskiego, jak i euro. Średni kurs dolara amerykańskiego wyniósł 3,2792 zł – w stosunku do średniej z I kwartału br. zwiększył się o 20,8 groszy. Średni kurs euro wzrósł w tym samym czasie o 10,1 groszy i osiągnął poziom 4,1294 zł.

## ZMIANY ORGANIZACYJNE W SEKTORZE BANKOWYM

### 1. Banki komercyjne

**Komisja Nadzoru Bankowego** w II kwartale br.:

- ❖ wydała zezwolenia na wykonywanie przez:
  - Edgara Mariusza Łukasiewicza, za pośrednictwem Spółki LOOK Finansowanie Inwestycji SA z siedzibą we Wrocławiu, prawa ponad 75% głosów na WZA Euro Banku SA z siedzibą we Wrocławiu;
  - Aleksandra Gudzowatego, za pośrednictwem podmiotów zależnych: PHZ Bartimpex SA oraz TUiR CIGNA STU SA, prawa ponad 50% głosów i nie więcej niż 66% głosów na WZA Banku Współpracy Europejskiej SA oraz na udział w kapitale zakładowym BWE SA, bezpośrednio oraz za pośrednictwem podmiotów zależnych PHZ Bartimpex SA oraz TUiR CIGNA STU SA, w łącznej wysokości ponad 66% nie więcej niż 75% i odpowiadającej mu liczbie głosów bez przywilejów i ograniczeń;
- ❖ wydała zezwolenia na utworzenie banku pod nazwą „Dexia Kommunkredit Bank Polska SA” z siedzibą w Warszawie;
- ❖ zmieniła uchwałę z dnia 6 sierpnia 2001 r. podjętą w sprawie odstąpienia od żądania dokapitalizowania Banku Gospodarki Żywnościowej SA w Warszawie o kolejne 500 mln PLN w terminie do 30 czerwca 2005 r.

### Zestawienie notyfikacji dotyczących działalności transgranicznej instytucji kredytowych na terytorium RP

W okresie od 1 maja 2004 r. do 24 czerwca 2005 r. do Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego wpłynęły, od właściwych władz nadzorczych państw należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), 83 notyfikacje informujące o zamiarze podjęcia przez instytucje kredytowe podlegające ich nadzorowi działalności transgranicznej na terytorium RP:

22 notyfikacje	z Wielkiej Brytanii
17 –	z Austrii
15 –	z Niemiec

---

## Kronika

---

6 –	z Francji,
5 –	z Irlandii,
po 4 –	z Luksemburga i Węgier
po 2 –	z Cypru, Danii, Holandii i Włoch
po 1 –	z Czech i Liechtensteinu.

### **Zestawienie notyfikacji dotyczących działalności transgranicznej banków krajowych na terytoriach państw należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego**

W okresie od 1 maja 2004 r. do 30 czerwca 2005 r. do Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego wpłynęły od banków krajowych 4 notyfikacje informujące o zamiarze podjęcia działalności transgranicznej na terytoriach państw należących do EOG, tj.:

- NORD/LB Bank Polska Norddeutsche Landesbank SA,
- WestLB Bank Polska SA,
- Bank Millennium SA,
- ING Bank Śląski SA.

### **Zmiany własnościowe i organizacyjne**

#### ❖ Informacje o **PKO BP SA**:

- W kwietniu i maju br. trwało wydawanie pracownikom PKO BP SA akcji Banku (48 409 byłych i obecnych pracowników otrzymało prawo do objęcia bezpłatnie 105 mln akcji, czyli 10,5% kapitału Banku). Zgodnie z prawem, posiadacze akcji będą mogli je sprzedać po 2 latach od wejścia Banku na giełdę, tj. najwcześniej 3 listopada 2006 r.

#### ❖ Informacja o **RCI Banku Polska SA**:

- Rozpoczął działalność kolejny bank samochodowy – RCI Bank Polska SA, wchodzący w skład Grupy RCI Banque należącej do francuskiego koncernu Renault. Na początku zajmie się on finansowaniem sieci autoryzowanych partnerów Renault. Grupa RCI Banque koncentruje się na obsłudze dilerów Renault i jest obecna w 14 krajach Europy Zachodniej i Środkowej oraz w dwóch krajach Ameryki Płd.

#### ❖ Informacja o **PSA Banque PSA Finance SA Oddział w Polsce**:

- Paryski Banque PSA Finance SA rozpoczyna w Polsce działalność w formie oddziału. Będzie on współpracował z obecną w Polsce od 2001 r. grupą finansową PSA Finance Polska zajmującą się leasingiem francuskich samochodów.

❖ Informacje o **Deutsche Bank PBC SA:**

- 27 czerwca br. Akcjonariusze Deutsche Bank PBC SA zdecydowali na walnym zgromadzeniu o przeniesieniu siedziby spółki z Krakowa do Warszawy.
- 28 czerwca br. Deutsche Bank PBC SA otrzymał zgodę Komisji Papierów Wartościowych i Giełd na wycofanie akcji z giełdy. Decyzja ta weszła w życie 14 dni od daty jej doręczenia, czyli 13 lipca br. Na najbliższe lata planowany jest szybki rozwój Banku. Do końca br. liczba oddziałów ma wzrosnąć z 31 do 60, a liczba obsługiwanych klientów z 86,8 tys. do 200 tys. do końca 2008 r. Akcjonariusze zgodzili się dokapitalizować Bank do połowy 2007 r. kwotą 252,2 mln zł.

❖ Informacja o **BGK:**

- BGK otrzymał od Skarbu Państwa akcje 27 spółek notowanych na GPW i CeTO SA (Centralna Tabela Ofert SA). Ich wartość wyniosła ok. 240 mln zł (zgodnie z obietnicą rządu złożoną w 2004 r. dofinansowanie BGK ma wynieść 1 mld zł). Bank nie może sprzedać otrzymanych akcji w ciągu najbliższych 36 miesięcy bez zgody resortu skarbu.

❖ Informacja o **Euro Banku SA:**

- 22 kwietnia br. Francuski bank Societe Generale podpisał umowę zakupu 98,35% akcji Euro Banku SA. Do sfinalizowania transakcji wymagana jest zgoda Komisji Nadzoru Bankowego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a także Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Nabyciem Euro Banku SA było zainteresowanych 20 europejskich instytucji kredytowych. Nowy właściciel nie zamierza zmieniać ani nazwy, ani strategii Banku. Dotychczasowy zarząd zostanie powiększony o jedną osobę z Francji. Siedziba Banku pozostanie we Wrocławiu. Societe Generale zapowiedział, że w tym roku dokapitalizuje Euro Bank SA. Nieoficjalnie mówi się o ok. 100 mln zł kapitału. W tym roku planowane jest uruchomienie co najmniej 40 nowych oddziałów i zwiększenie zatrudnienia o 200 osób.

❖ Informacja o **Banku Handlowym w Warszawie SA:**

- Komisja Nadzoru Bankowego wyraziła zgodę na obniżenie kapitału Banku Handlowego w Warszawie SA o 1/5 (tj. o 1,15 mld zł) i wypłatę tej kwoty akcjonariuszom w formie dywidendy. Łącznie z dywidendą z zysku za ub.r. (414 mln zł). Bank wypłaci akcjonariuszom ponad 1,56 mld zł. Wypłatę tak wysokiej dywidendy Bank uzasadnia chęcią obniżenia kapitału. Po wypłacie całej planowanej kwoty współczynnik wypłacalności spadnie z 22% do ok. 18%.

❖ Informacja o **Banku Pekao SA i BPH SA:**

- 12 czerwca br. zarządy i rady nadzorcze UniCredito i HVB wyraziły zgodę na fuzję obu banków. Transakcja ma być sfinalizowana w ciągu 3 miesięcy. W wyniku fuzji powstanie jeden z największych banków w Europie. Będzie on kon-

trolować także polskie banki: Pekao SA i BPH SA. Ze wspólnego komunikatu UniCredito i HVB wynika, że możliwe jest, ale dopiero w drugim etapie, połączenie obu polskich banków. Doprowadziłoby to do powstania największej instytucji kredytowej w Polsce. Nowa grupa finansowa zostałaby właścicielem największego w Polsce towarzystwa funduszy inwestycyjnych oraz biura maklerskiego. Pod jej kontrolą znajdowałoby się 38% aktywów funduszy inwestycyjnych. Miałaby także 1/4 udziałów w obrotach akcjami na giełdzie. Przeprowadzenie fuzji pociągnie za sobą zwolnienia pracowników. Według szacunków w wyniku połączenia banków Pekao SA i BPH SA pracę w Polsce może stracić 5000 osób, czyli około 20% zatrudnionych w obu bankach. Na fuzję włoskiego i niemieckiego banku muszą się zgodzić nadzory bankowe, akcjonariusze posiadający co najmniej 65% ich akcji i Komisja Europejska. Rady nadzorcze i zarządy UniCredito i HVB uzgodniły szczegóły fuzji. Ustalono m.in. parytet wymiany akcji. Za każdą posiadaną akcję akcjonariusze HVB otrzymają po 5 akcji UniCredito. Zatwierdzono również skład władz nowego banku. Kierować nim będzie dotychczasowy prezes UniCredito Alessandro Profumo. Obecny prezes HVB Dieter Rampl zostanie szefem rady nadzorczej połączonego banku. Nowy bank stanie się ósmym co do wielkości w Europie, z aktywami 733 mld euro. Będzie miał 28 mln klientów i około 7 tys. oddziałów w 19 krajach. Powiększony UniCredito będzie największym bankiem we Włoszech, wyprzedzając obecnego lidera Banca Intesa. Główną siedzibą banku będzie Mediolan. We Włoszech znajdować się będzie dział bankowości detalicznej. Do Monachium przeniesiona zostanie centrala zajmująca się bankowością korporacyjną, małymi i rednimi przedsiębiorstwami oraz bankowością inwestycyjną. Środkowoeuropejską centralą nowej instytucji – również dla Polski – będzie Wiedeń. Kierować nią będzie Erich Hampel, obecnie prezes BACA. Włosi chcą pozostawić dotychczasowe nazwy HVB i Bank Austria Creditanstalt. Obydwa banki zachowają swoje obecne marki, ale obok nich pojawi się także logo UniCredito.

❖ Informacja o **BGŻ SA**:

- Bank Gospodarki Żywnościowej SA przedstawił założenia nowej strategii działania: zwiększenie udziału w rynku, 15-procentowy (roczny) wzrost poziomu kredytów, istotna poprawa wskaźników efektywności. BGŻ SA ma się koncentrować na obsłudze klientów detalicznych, sektora rolno-spożywczego oraz małych i średnich firm. Bank zamierza otworzyć 50 nowych placówek w miastach od 25 tys. do 150 tys. mieszkańców. Planuje udzielenie w tym roku kredytów hipotecznych na kwotę 150 mln zł. Zamierza też współpracować z bankami spółdzielczymi. W celu pozyskania nowych klientów korporacyjnych, BGŻ SA stworzy specjalne centra, w których będą obsługiwane przedsiębiorstwa, a także przedstawi nowe produkty. Bank chce również reaktywować firmę leasingową.

### Inne informacje

- ❖ Po zgłoszeniu w GINB zamiaru świadczenia usług we Francji we współpracy z BCP France, Bank Millennium SA zamierza uruchomić program pilotażowy, sprawdzający zainteresowanie Polaków mieszkających we Francji jego usługami. Program ten potrwa 2 miesiące.
- ❖ W Biurze Informacji Kredytowej powstaje baza z danymi o przedsiębiorstwach – głównie średnich i małych – będących klientami banków. W trakcie uzgodnień z BIK przyjęto, że część informacji będzie przekazywana obowiązkowo, a część dobrowolnie. Banki będą zobligowane do przysyłania danych identyfikujących firmę oraz jej historię kredytową. Dobrowolnie mogą przekazać skład zarządu i akcjonariatu oraz bilans przedsiębiorstwa. Podobna baza, ale z informacjami o klientach indywidualnych, istnieje już od kilku lat. W tej bazie są dane kredytowe dotyczące ponad 12 mln Polaków. Korzysta z niej ponad 100 instytucji: banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe.
- ❖ Banki udzieliły kredytów lub gwarancji na 431 spośród zatwierdzonych już ponad 700 projektów współfinansowanych przez Unię Europejską. Są to projekty realizowane w ramach programu operacyjnego „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”. Najwięcej (70) będzie dofinansowanych przez Bank BPH SA. Spośród wniosków składanych w pierwszej rundzie aplikacyjnej najwięcej promes kredytowych udzieliły: PKO BP SA, Raiffeisen Bank SA, BRE Bank SA oraz ING Bank Śląski SA.
- ❖ Zgodnie z raportem specjalnym agencji Fitch Ratings, zarządzanie ryzykiem w polskich bankach uległo poprawie dzięki wprowadzeniu przez inwestorów zagranicznych bardziej zaawansowanych systemów zarządzania ryzykiem. Według autorów raportu, rentowność polskich banków prawdopodobnie wzrośnie, mimo spadających marż i rosnącej konkurencji.
- ❖ Fundusz Poręczeń Unijnych dysponujący kwotą ponad 500 mln zł do końca maja udzielił zaledwie kilku poręczeń na niespełna 2 mln zł. Do FPU, zarządzanego przez BGK, trafia część odsetek z tytułu rezerwy obowiązkowej, utrzymywanej przez banki komercyjne w NBP. Docelowo Fundusz miał dysponować kwotą 900 mln zł, co pozwoliłoby na udzielenie poręczeń o wartości 3 mld zł. FPU jest przeznaczony przede wszystkim do udzielania poręczeń małym i średnim przedsiębiorstwom biorącym udział w programie „Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw”. Zastrzeżenia wobec FPU zgłaszane przez specjalistów z banków komercyjnych dotyczą głównie procedur i czasu rozpatrywania wniosków. Obecnie przygotowywana jest umowa między Bankiem a Ministerstwem Finansów, która pozwoli na obniżenie o połowę ceny poręczeń. Zmodyfikowana i uproszczona zostanie również procedura ich udzielania.

- ❖ Zakończyła się 13 edycja rankingu „Gazety Bankowej” Najlepsze Banki. Banki oceniane są w dwóch osobnych grupach – grupa banków uniwersalnych (dużych) i specjalistycznych (mniejszych). Laureatami w grupie pierwszej zostały: Raiffeisen Bank Polska SA, PKO BP SA i Bank BPH SA. W grupie banków specjalistycznych najlepsze były: AIG Bank Polska SA, Lukas Bank SA i Gospodarczy Bank Wielkopolski SA.
- ❖ W 2005 r. Nagrodę Gospodarczą Prezydenta A. Kwaśniewskiego, wręczaną na Międzynarodowych Targach Poznańskich, w kategorii najlepsza instytucja finansowa otrzymał Bank Ochrony Środowiska SA.

## 2. Banki spółdzielcze

**Komisja Nadzoru Bankowego** w II kwartale br. wyraziła zgodę na przejęcie BS w Lubinie przez BS we Wschowie.

### Inne informacje

Posłowie z sejmowej Komisji Nadzwyczajnej przyjęli poprawkę do prezydenckiego projektu ustawy Prawo spółdzielcze zakładającą zwolnienie z podatku części dochodów przeznaczonych na podniesienie funduszy własnych. Ulga podatkowa pomogłaby bankom spółdzielczym osiągnąć do 2007 r. wymagany próg 1 mln euro funduszy własnych. Sprzeciw do wniesionej poprawki zgłosili przedstawiciele Ministerstwa Finansów. Ich zdaniem takie rozwiązanie może być potraktowane przez Komisję Europejską jako pomoc publiczna.

Źródła informacji:

- *www.nbp.pl*
- „Rzeczpospolita”, „Parkiet”, „Gazeta Bankowa” – kwiecień–czerwiec 2005 r.





## PRZEGLĄD PRASY ZAGRANICZNEJ (kwiecień–sierpień 2005)

### UKRAIŃSKI SEKTOR BANKOWY PO POMARAŃCZOWEJ REWOLUCJI

Sukces pomarańczowej rewolucji nie tylko odbudował zaufanie do ukraińskiego sektora bankowego, ale spowodował boom procesów przejęć. Od momentu jak Wiktor Juszczenko został wybrany prezydentem, zagraniczne instytucje finansowe zaczęły wykazywać olbrzymie zainteresowanie Ukrainą. Juszczenko obiecał rzeczywiste zmiany rynkowe, które pobudzą wzrost gospodarczy, a to przyciągnęło inwestorów.

W grudniu 2004 w czasie kryzysu politycznego związanego z wyborami prezydenckimi, ukraiński sektor bankowy był bliski kryzysu. Obywatele Ukrainy, w atmosferze niepokoju i zamieszania politycznego, po ogłoszeniu pierwszych, zakwestionowanych wyników wyborów, zaczęli opróżniać swoje konta bankowe. Kurs hrywny spadał. W czasie pierwszych 3 dni grudnia szturm na kasy banków nasilił się i niektóre banki nałożyły limity (500\$ na dzień) wypłat z kont. Bank centralny Ukrainy dostarczył 1 mld \$ – 10% stanu rezerw walutowych kraju – pomocy płynnościowej systemowi bankowemu, ale suma ta momentalnie „wyparowała” ze względu na szturm deponentów na kasy. Gdy po 3 dniach z kas banków podjętych zostało 4,5 mld hrywien (10% depozytów ogółem), bank centralny Ukrainy przedsięwziął specjalne środki wprowadzając ograniczenia wypłat depozytów.

Po ogłoszeniu w styczniu zwycięstwa Juszczenki w wyborach prezydenckich sytuacja bardzo szybko wróciła do normalności. Lokalne banki odzyskały pieniądze, które wycofano w czasie kryzysu – ludzie z powrotem lokują pieniądze w bankach. Zagraniczne banki, które wycofały się z Kijowa – tak jak moskiewski bank inwestycyjny *Renaissance Capital* (RC), czy niemiecki *Deutsche Bank* (DB) – po kryzysie finansowym 1998 r. wracają na rynek ukraiński. RC był poważnym graczem na ukraińskim rynku kapitałowym aż do kryzysu w 1998 r., DB opuścił ten rynek w 2002 r.

W ostatnim okresie RC zakupił 2 małe banki ukraińskie, aby wejść na rynek bankowości prywatnej i kredytów hipotecznych, podobnie jak to zrobił rok wcześniej w Rosji. Szwedzki bank SEB kupił 100% akcji średniej wielkości banku *Aggio* w grudniu ub.r. poprzez swoją litewską filię *Vilniaus Bankas*. Szwedzki inwestor planuje podniesienie kapitałów oraz stworzenie 8 nowych oddziałów. Polski bank PKO BP dołączył do EBOiR jako udziałowiec w ukraińskim Kredyt Banku kupując w sierpniu ub.r. 66,65% udziałów. Oczekuje się, że w tym roku nastąpi dalszy wzrost konkurencji na rynku. W marcu procedury rejestracyjne zakończył drugi pod względem wielkości bank rosyjski *Vnieshtorgbank* (VTB), który posiada oddziały w Gruzji, Mołdawii i Kazachstanie. Analitycy wskazują, że obecność rosyjskiego banku na rynku ukraińskim ma polityczne podłoże: Kreml chce zachować sferę wpływów poprzez zwiększanie obecności gospodarczej na Ukrainie.

Banki zagraniczne mają nadzieję wykorzystać szybki rozwój gospodarczy Ukrainy, który wyniósł w ub. roku 12%, a w tym ma się kształtować podobnie. W ciągu 4 ostatnich lat aktywa sektora bankowego potroiły się, podczas gdy kapitały wzrosły 4-krotnie. Reformy bankowe są w większości zakończone. Banki ukraińskie ze względu na szybki rozwój gospodarczy znacznie rozwijają działalność pożyczkową. Zwykle towarzyszy temu rozluźnienie polityki kredytowej, a to budzi obawy rządu o zmniejszenie norm ostrożnościowych w bankach. Rozwiązanie widzi się w przyciągnięciu na rynek większej ilości banków zagranicznych. Kapitalizacja ukraińskiego sektora bankowego jest bliska poziomowi osiąganemu w Rosji, ale daleko niższa od poziomu osiąganego w krajach sąsiadujących – na Węgrzech i w Polsce. Więcej kapitałów jest potrzebne bankom i całej gospodarce.

Prywatyzacja banków została w większości zakończona w czasie, gdy Juszczenko był prezesem banku centralnego w latach 2000–2001 i państwo utrzymuje udziały jedynie w 2 bankach: banku handlowym *Eximbanku* oraz banku oszczędnościowym *Oschadbanku*. Wszystkie inne (łącznie z 3 największymi *Privatbank'iem*, *AvalBank'iem* i *Prominvestbank'iem*) są w rękach prywatnych. Udział kapitału zagranicznego w bankach na Ukrainie jest bardzo niski i wynosi około 13%. Ukraina potrzebuje kapitału zagranicznego, aby dalej rozwijać sektor bankowy – uważa Volodymyr Stelmakh, prezes banku centralnego Ukrainy. Największym bankiem zagranicznym na Ukrainie jest austriacki *Raiffeisenbank*, którego aktywa wynoszą 4,6 mld hrywien i razem z *Citigroup*, *HVB* i *ING* – które posiadają po 1–1,5 mld hrywien aktywów – skupiają większość kapitałów zagranicznych na Ukrainie.

*(The Banker, kwiecień 2005 r.)*

## NOWA ZELANDIA – DOBRE WYNIKI PAŃSTWOWEGO KIWIBANKU

W 2002 roku utworzono w Nowej Zelandii państwowy Kiwibank. Wobec powszechnej prywatyzacji na świecie było to bardzo dziwne posunięcie, krytykowane nawet przez OECD. W marcu bieżącego roku sprawozdawczość banku wykazała osiągnięcie pierwszego zysku za okres lipiec–grudzień 2004 r. w wysokości 2,5 mln NZD. Cel ten miał zostać osiągnięty rok później, co ucieszyło kierownictwo banku szacujące, iż po 10 latach bank będzie 2-razy większy niż oczekiwano. Dziś posiada on 315 000 klientów (ludność Nowej Zelandii to około 4 mln), przy czym każdego dnia przybywa 400–500 nowych. W ciągu minionego półrocza kredyty na cele mieszkaniowe wzrosły o 22% zaś depozyty detaliczne o 23%. Bank korzysta od początku z sieci placówek poczty krajowej, dzięki czemu posiada obecnie ponad 300 oddziałów, czyli o około 100 więcej niż jego najbliższy rywal.

W latach 90. największe banki Nowej Zelandii, wszystkie o kapitale zagranicznym, prowadziły politykę racjonalizacji kosztów, co skutkowało zamykaniem placówek i podnoszeniem opłat. Dodatkowo duże zyski transferują one poza granice kraju. Stworzony Kiwibank miał stać się konkurencją dla tych banków o największej sieci placówek, dogodnych godzinach otwarcia oraz tanich usługach. Usługi w tym banku są o 30–50% tańsze niż u konkurentów, a w weekendy bank rozpoczyna pracę już o 8.30. Od czasu otwarcia Kiwibanku żadna placówka konkurencji nie została zamknięta. Wykorzystując nowe technologie, Kiwibank dba o dobre bezpośrednie relacje z klientami, czyli reprezentuje model tradycyjnego, ale nowoczesnego banku. Swoje cele Kiwibank osiąga poprzez sprawną politykę promocyjną z wykorzystaniem reklam telewizyjnych oraz intensywnego marketingu bezpośredniego. Bank umiał także zagospodarować dobrą i odpowiednio wykształconą kadrę, która pozostała na miejscu po tym jak największe banki zagraniczne zaczęły przenosić wiele operacji między innymi do Australii.

Taki początek działalności banku może napawać optymizmem na przyszłość. Na razie jednak jest to ciągle instytucja mała. Posiada około 0,6% aktywów bankowych ogółem, około 1% rynku kredytów hipotecznych i niewiele ponad 2% depozytów sektora ogółem.

*(The Banker, kwiecień 2005 r.; Financial Times, 21 marca 2005 r.)*

## ZAINTERESOWANIE BANKÓW ZAGRANICZNYCH SERBIĄ

Serbski rynek bankowy jako jeden z nielicznych we Europie Wschodniej nadal posiada duże aktywa na sprzedaż i wykazuje ogromny potencjał wzrostowy. Zagraniczne banki, w szczególności włoskie i greckie konkurują o wejście na ten rynek. Mocną pozycję zdobył już austriacki *Raiffeisen Bank*, który wkroczył najwcześniej, gdy inne zagraniczne banki ostrożnie zwlekały.

Rząd Serbii rozpoczął prywatyzację aktywów, jakie przejął w czasie kryzysu bankowego w 2000 r. Niedawno zostało sprzedane 88% udziałów w *Jubanka* (siódmy pod względem wielkości bank), wiodącemu greckiemu inwestorowi *Alpha Bank*. Planowana jest również sprzedaż kilku innych banków, m.in. *Vojvodjanska banka* (drugi pod względem wielkości) oraz *Novosadska banka* (ważny bank regionalny), w rywalizacji o kupno którego rywalizują banki greckie: *Piraneus* i *EFG Eurobank Ergasius* oraz austriacki *Erste Bank* i włoski *UniCredito*. Włoski bank *Banca Intesa* w lutym błyskawicznie zakupił *Delta Bank* (drugi pod względem aktywów) od prywatnego właściciela, najbogatszego człowieka w Serbii. Szybkość z jaką dokonano transakcji kupna przez włoski bank *Intesa* serbskiego banku *Delta* wskazuje na ogromne zainteresowanie i pośpiech w zdobywaniu serbskiego rynku przez banki zagraniczne. Pierwsze zainteresowanie kupnem bank włoski wyraził w grudniu, a już 3 miesiące później doszło do transakcji kupna. Cena przewyższyła 3,4 razy wartość księgową, jednakże bank włoski uważa, że zapłacił właściwą cenę – jakość portfela kredytowego banku jest dobra, bank posiada największą sieć oddziałów i bankomatów.

Banki z sektora prywatnego są również celem zakupów – w grudniu *Bank Austria* kupił *Eskimbanka*, średniej wielkości bank, którego inwestorami byli zagraniczni inwestorzy (w tym EBOiR). *Bank Austria*, który zakupił *Eskimbanka* – specjalizujący się w bankowości detalicznej i pożyczkach dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw – planuje połączyć go ze swoim podmiotem zależnym *HVB Bank Serbia i Czarnogóra* do końca roku (co stworzy 5. pod względem wielkości bank). W planach BA jest osiągnięcie 3 miejsca wśród największych banków Serbii w drodze organicznego wzrostu a nie dalszych przejęć.

Na przestrzeni ostatnich lat dokonała się niezwykła zmiana nie tylko w sektorze finansowym. W 2000r., gdy upadł reżim Miloszewicza, serbski sektor bankowy znajdował się na krawędzi upadłości, brak było jakichkolwiek inwestycji zagranicznych. Obywatele byli odsyłani od okienek kasowych banków, gdyż banki nie miały środków na wypłaty depozytów. Kraj odnotował najwyższą inflację od czasów II wojny światowej – bank centralny drukował 500 miliardowe banknoty dinarowe, a obywatele każde zarobione pieniądze wymieniali na niemieckie marki.

W 2000 r. deponenci utracili miliony dolarów w wyniku bankructw banków i piramid finansowych. Pod koniec 2001 r. rząd interweniował, aby chronić sektor bankowy przez upadkiem. Zlikwidowano ponad 30 z 81 banków. Następnie w drodze

przejęcia za długi nabył akcje banków, spłacił wiele z przejętych złych długów. Rząd stał się właścicielem 11 dużych banków. Trzeba przyznać, że władzom serbskim udało się pozyskać zaufanie do reform, przez co uniknięto wybuchu paniki wśród deponentów – obywatele widzieli jak zła jest sytuacja sektora bankowego i że tylko reformy mogły ją poprawić. Stworzono agencję ds. uzdrawiania banków, starano się przyciągnąć inwestorów zagranicznych oferując im specjalne licencje, ale jedynie nieliczni weszli wtedy na rynek – wśród pionierów byli: *Raiffeisen Bank*, *HVB/Bank Austria* i *Alpha bank*. Proces uzdrawiania banków i ich prywatyzacji spowolnił się w ubiegłym roku ze względu na zawirowania polityczne. Nowy rząd kontynuował prywatyzację banków, podjął starania o uzyskanie przez kraj ratingu kredytowego, podpisał w lipcu 2004 r. umowę z Klubem Londyńskim w sprawie spłat zadłużenia. Porozumienie z Klubem Londyńskim i uzyskanie ratingu kredytowego (B+) były bodźcem dla zagranicznych inwestorów, nastąpiła lawina przejęć. Odnotowano wzrost akcji kredytowej zarówno krajowych jak i zagranicznych banków – stopy procentowe spadły z 18% (cztery lata wcześniej) do 7%.

Największy sukces na rynku odniósł *Raiffeisen Bank* – stał się liderem na rynku w ciągu jedynie 3 lat – a to zachęca inne banki zagraniczne. Wyniki banku są imponujące: wielkość portfela kredytowego wzrosła dziesięciokrotnie na przestrzeni 2 lat (z 55 mln euro w 2002 r. do 539 mln euro w 2004 r.), depozyty detaliczne wzrosły z 5 mln euro w 2002 r. do 117 mln euro w 2004 r. Bank ma obecnie 20% udział w rynku.

Największym problemem bankowości Serbii jest brak zaufania do banków – szacuje się, że taka sama ilość pieniędzy jaka jest utrzymywana w bankach jest przechowywana w domach. Wraz z wkraczaniem na rynek banków zagranicznych, do których obywatele mają większe zaufanie, będzie rosła wielkość zbieranych depozytów (oczekuje się, że depozyty podwoją się w ciągu 3–5 lat). Podobnie, jak w innych krajach Europy Wschodniej kluczowymi obszarami wzrostu będą kredyty hipoteczne, karty kredytowe i kredyty detaliczne. Pierwsza fala przejęć będzie prawdopodobnie zastąpiona przez dalszą konsolidację, w której wiele małych banków zostanie przejętych, a ogólna liczba banków zmniejszy się o połowę. Ponadto nadal dużym problemem dla Serbii jest ryzyko polityczne.

(*Euromoney*, kwiecień 2005 r.)

## ZYSKI I STRATY BANKÓW CENTRALNYCH

Jak większość monopolu, bankowość centralna może być lukratywną działalnością. Amerykański odpowiednik banku centralnego – system Rezerwy Federalnej (Fed) – odnotował w 2003 r. zyski w wysokości 23 mld \$. Fed nie płaci odsetek od

swoich zobowiązań – z których ponad 90% stanowi pieniądź w obiegu – przy czym zbiera całkiem pokaźne sumy z utrzymywanych aktywów (głównie bezpiecznych rządowych papierów wartościowych). Tak długo jak ludzie będą chcieli trzymać dolary w swoich portfelach wszystko powinno iść dobrze.

Nie wszystkie banki centralne są jednak w tak dobrej sytuacji. Europejski Bank Centralny odnotował straty w 2004 r., drugi rok z rzędu. Bank Japonii (BoJ) wykazuje w bilansie japońskie obligacje rządowe, z których dochody są bliskie zero. Jeśli wartość tych papierów wartościowych spadnie, BoJ odnotuje straty. Zarówno BoJ jak i inne banki centralne krajów azjatyckich zgromadziły około 2 bln rezerw walutowych z czego około 70% w dolarach. Jeśli kurs dolara spadnie, banki centralne tych krajów będą narażone na olbrzymie straty. Ekonomści z Banku Rezerwy Federalnej w Nowym Yorku obliczyli, że 10% aprecjacja południowo-koreańskiej waluty (won) w stosunku do dolara i innych walut w rezerwie będzie oznaczać straty kapitałowe banku centralnego Korei Południowej w wysokości prawie 3% PKB. Chiny mogą ponieść straty w podobnej wysokości, jeśli juan zyska 10%.

Przykłady takich wydarzeń odnotowano w historii bankowości centralnej. W 1989 r. bank centralny Nicaragui odnotował straty odpowiadające 13% PKB – według analiz *Peter'a Stella* z Międzynarodowego Funduszu Walutowego. W II kwartale tego samego roku straty banku centralnego Argentyny sięgały 23,5% PKB. W podobnej sytuacji mogą się znaleźć azjatyckie banki centralne, niezbędne wtedy będzie ich ratowanie na koszt podatnika, co może sięgać nawet 15% PKB. Banki centralne nie mogą upaść w takim znaczeniu jak banki komercyjne. Banki centralne mają przywilej emisji pieniądza i kraje, w których banki centralne zmuszone są do nadmiernej emisji pieniądza, rozniecają inflację. Według *Stelli* banki centralne, które odnotowują straty rok po roku również tracą kontrolę nad inflacją. Do 1989 r. inflacja w Argentynie była tak wysoka, że maszyny drukarskie nie nadały drukować pieniędzy. Z drugiej strony nieład monetarny nie musi być konsekwencją strat banku centralnego – o czym świadczy przykład Chile. Pomimo odnotowywania strat w latach 90., chilijski bank centralny był skuteczny w zdławieniu inflacji z poziomu 26% w 1990 r. do poziomu inflacji jednocyfrowej w połowie tej dekady. Przykład którego kraju (Argentyny czy Chile) bardziej przystaje do sytuacji, w jakiej mogą się znaleźć azjatyckie banki centralne? W przypadku Argentyny straty banku centralnego oraz wymykająca się spod kontroli inflacja były symptomami tego samego problemu – polityki rządu, który wykorzystywał bank centralny do finansowania nadmiernych wydatków. Rząd chilijski, przeciwnie, prowadził restrykcyjną politykę monetarną – gdy bank centralny drukował pieniądź dla pokrycia strat, efekt inflacyjny był równoważony przez przeciwstawną politykę rządu. W części straty banków centralnych wynikały z prowadzonej polityki walutowej kraju. Tak jak azjatyckie banki centralne, banki centralne Chile i Argentyny utrzymują wysoki poziom rezerw walutowych. Tak wysokie rezerwy nie są potrzebne, aby ewentualnie mogły pokryć import ani też jako ewentualny zapas na pokrycie nagłego odpływu kapitału. Chiny utrzymują rezerwy walutowe, które mogłyby pokryć roczny import albo sta-

nowią 14-krotność krótkookresowego zadłużenia zagranicznego. Ekonomiści z *Goldman Sachs* uważają, że azjatyckie banki centralne utrzymują rezerwy dwukrotnie wyższe niż to konieczne. Muszą je jednak nadal utrzymywać, gdyż nagła sprzedaż spowodowałaby spadek ich wartości.

(*The Economist*, 30 kwietnia 2005 r.)

## AMBITNA FUZJA UNICREDITO I HVB

12 czerwca ogłoszono plany przejęcia drugiego pod względem wielkości banku niemieckiego HVB przez największy bank włoski *UniCredito*. *UniCredito* ma zapłacić 19 mld euro (*The Economist* 18.06.05) za pełne przejęcie HVB wraz z jego filiami, *Bank Austria* oraz polskim BPH. Zakładając, że transakcja otrzyma zgodę władz nadzoru bankowego powstanie bank z aktywami rządu 70 mld euro i 16 mln klientów.

Wielu analityków sceptycznie podchodzi do fuzji, poddając w wątpliwość ekonomiczne przesłanki transakcji oraz podkreśla wyzwania wynikające między innymi z odmiennego języka i kultury korporacyjnej. 4 lata temu obecny prezes *UniCredito* Alessandro Profumo rozważał podobną transakcję z niemieckim *Commerzbankiem* i wtedy ceny akcji obu banków spadły. Podobnie było w zeszłym roku w przypadku cen akcji 2 banków, które przedstawiły propozycję fuzji – *Dexii*, francusko-belgijskiej grupy bankowej oraz włoskiego banku *Sanpaolo IMI*. Nastawienie rynków finansowych do fuzji transgranicznych zaczęło się zmieniać po przejęciu przez hiszpański *Santader Central Hispano* szóstego pod względem wielkości banku brytyjskiego *Abbey National*.

Grupa *UniCredito* będzie miała silną pozycję w północnych Włoszech, Bawarii, większości południowych landów niemieckich oraz na północy w Hamburgu, ponadto w Austrii oraz Europie Centralnej i Wschodniej. Będzie postrzegana jako największy bank w Polsce (25% udziału rynkowy), Chorwacji (34% rynku) i Bułgarii, jeden z trzech kluczowych w Turcji i Bośni oraz jeden z pięciu największych w Czechach, Słowacji, Serbii i Rumunii. Jedynie na Węgrzech ma tylko 5% udziału. *UniCredito* już ogłosił, że w Europie Centralnej i Wschodniej dokona znaczącej redukcji kosztów – 165 mln euro z ogólnej sumy 895 mln euro. Oczekuje się, że w sumie 9000 pracowników straci pracę ze względu na redukcję dublujących się stanowisk, z tego 5000 w Europie Wschodniej [*FT* 14.06.05]. Analitycy wskazują że w Polsce może to być nawet 20–25% [*FT* 14.06.05] redukcji zatrudnienia w porównaniu z 7% w całej grupie.

Największym atutem dla banku *UniCredito* w Europie Wschodniej jest wysoki wzrost gospodarczy, który wyniesie około 4,5% w 2005 roku w porównaniu z 1,6%

w strefie euro. Prezes Profumo przekonuje, że połączenie stabilnego biznesu w Europie Zachodniej i olbrzymiego potencjału wzrostowego w Europie Wschodniej to dobra kombinacja. Największą słabością banku jest niska kapitalizacja – kapitały pierwszego rzędu wynoszą jedynie 5% [*The Economist* 18.06.05], a to lokuje bank w końcówce banków z wartością rynkową ponad 40 mld euro.

(*The Economist*, 18 czerwca 2005 r.; *Financial Times*, 14 czerwca 2005 r.)

### ŚLABA INTEGRACJA EUROPEJSKIEJ BANKOWOŚCI

Od lat 50. Europa dąży do stworzenia jednolitego rynku, pozbawionej granic strefy gospodarczej z jednolitymi standardami. Determinacja ta jest mniej widoczna w sektorze bankowym. Jeśli chodzi o działalność hurtową to integracja europejskich rynków finansowych osiągnęła pewien sukces. Natomiast od strony detalicznej jest jeszcze wiele do zrobienia. Dowodem na to jest brak dużych transgranicznych połączeń instytucji europejskich. Dotychczas dokonała się jedna naprawdę znacząca operacja: zakup szóstego pod względem wielkości banku brytyjskiego *Abbey National* przez *Banco Santander Central Hispano (BSCH)*. Ponadto poza kilkoma fuzjami w krajach Skandynawii i Beneluksu nie doszło do większej integracji w Europie Zachodniej.

Wiadomo powszechnie, że istnieją polityczne i prawne bariery dla wchodzenia na nowe rynki. Przykładowo, około połowy systemu bankowego Francji jest w rękach państwowych. W Niemczech jeszcze więcej. Włochy zaś prowadzą specyficzną politykę ochrony swojego sektora bankowego. Ponadto, w odróżnieniu od połączeń krajowych fuzje międzynarodowe nie dają oczekiwanych oszczędności kosztów, a ekonomika skali nie jest tak wyraźna. Krajowe połączenia banków skutkują redukcją oddziałów, liczby zatrudnionych oraz innych stałych kosztów. W przypadku łączeń transgranicznych redukcje dotyczą raczej tylko kosztów związanych z integracją systemów IT, zaplecza biurowego oraz ewentualnie kosztów wprowadzania oraz marketingu konkretnych produktów finansowych. W praktyce jednak nawet banki, które zakupiły spółki zależne w innych krajach, prowadzą je jako oddzielne banki. Dzieje się tak dlatego, że każdy krajowy system bankowy jest zupełnie inny. Pewne czynniki – podatki, struktura właścicielska, ochrona konsumenta – nie zostały zharmonizowane. Dlatego też wiele dużych banków europejskich preferowało rozwój na bardziej dynamicznych rynkach Azji lub Ameryki. Mniejsze zaś skupiły się na centralnej i wschodniej Europie. Porównanie usług bankowych w poszczególnych krajach jest trudne. Ostatnie badania ING i *Capgemini* stwierdziły duże zróżnicowanie cen podstawowych produktów bankowych. Różny jest także koszt średni utrzymania



rachunku bieżącego. Ponadto klienci z poszczególnych europejskich państw mają różne oczekiwania względem banków. Brytyjczycy i Niemcy przywykli do darmowego rachunku, ale płacą za pobieranie gotówki z bankomatów innych banków. Francuzi płacą za swój rachunek, ale oczekują, że wszystkie wypłaty z ATM będą w całej strefie euro darmowe. Włosi nie płacą za rachunek bieżący, ale mają wysokie opłaty za każdą transakcję. Inną ważną różnicą między krajami jest stopień rozwoju rynku finansowego. W Wielkiej Brytanii, tak jak w USA, małe przedsiębiorstwa mają wiele alternatywnych do banków sposobów finansowania się. W Europie kontynentalnej jest odwrotnie, przede wszystkim to banki dostarczają spółkom funduszy.

Aktywność transgraniczną banków utrudnia także w dużej mierze niechęć klientów do zmiany banku. Ludzie po 40-ce z trudem dokonują nawet zamiany swojego rachunku w obrębie jednego banku. Nie mają na to czasu lub zależy im przede wszystkim na reputacji banku z którego korzystali także ich przodkowie. Przykładowo w Wielkiej Brytanii klienci zmieniają bank raczej gdy są z niego bardzo niezadowoleni, a nie wtedy, gdy inny bank oferuje lepsze warunki. Mała liczba możliwych do pozyskania klientów po zaoferowaniu tańszych i lepszych usług, nie równoważy zdaniem brytyjskich banków poniesionych w tym celu kosztów.

Według badań *Morgan Stanley* i *Mercer Oliver Wyman* z lutego b.r. banki, które posiadają zaawansowane systemy IT oraz dostosowane są do Basel 2, będą w dobrej pozycji, by przejmować inne banki. Jeśli kupujący ma bardziej wyszukaną technologię oraz sposoby zarządzania ryzykiem, to połączenie transgraniczne da dużo dobrego. Integracja bankowości w Europie wydaje się być kwestią czasu także dlatego, że Komisja Europejska oraz Europejski Bank Centralny są zdeterminowane by tak się stało. Komisja Europejska zapowiedziała poparcie dla propozycji zmian w prawie UE tak, aby zlikwidować wszelkie bariery dla transgranicznych fuzji i połączeń.

Być może planowana fuzja *HVB* i *Unicredito* przełamie dotychczasowy stan i zapoczątkuje konsolidację w Europie na większą skalę.

[*The Economist*, 21–27 maja 2005 r. (A survey of international banking)  
oraz 4 czerwca 2005 r.; *Financial Times*, 2 czerwca 2005 r.]

## PRYWATNE BANKI O PRZEJĘCIACH

Raport KPMG wykazał, że niemal wszystkie przebadane prywatne banki z całego świata planują w ciągu najbliższych 3 lat przejęcie któregoś ze swoich konkurentów – najprawdopodobniej z Azji lub Europy Wschodniej. Aż 91% z 87 ankietowanych instytucji chce wziąć udział w transakcji typu *mergers& acquisitions* (M&A). Wśród tej grupy banków były wszystkie z 15 ankietowanych banków ze Szwajcarii.

Około 37% ankietowanych wskazało Chiny i Indie jako najdynamiczniej rozwijające się rynki, zaś 14% uważa, że przejęcia mogą dokonać w którymś z krajów Europy Wschodniej. Wzrost gospodarczy Chin kreuje popyt na usługi bankowe, a liczba ludności dysponującą kwotą powyżej 300 000 USD do zainwestowania wzrosła tu do 4,3 mln (z 2,2 mln w 1998r.). W Indiach zaś liczba bogatych inwestorów rosła o 18% rocznie w latach 1998–2003, czyli szybciej niż w USA lub Europie. Oczywiście, jak na razie, kraje te utrzymują restrykcje w stosunku do zagranicznych przejęć.

Liczba procesów M&A między prywatnymi bankami na świecie wzrosła w ciągu 2004 r. o 26%. Operacje transgraniczne stanowiły wśród nich 23% (4 lata temu tylko 15%). 38% transakcji odbyło się z udziałem instytucji z Azji, 37% z Ameryki Północnej, zaś 22% z Europy. Aż 42% badanych banków potwierdziło przy tym, że samodzielny rozwój jest dla nich ważniejszy od przejęć (w 2004 r. twierdziło tak 36%). Według ankietowanych najmocniejszymi bodźcami do M&A są rosnące koszty regulacji oraz IT.

*(Financial Times, 12 lipca 2005 r.)*

## SEKTOR BANKOWY W CHORWACJI

Sektor bankowy w Chorwacji zdominowany jest przez banki z kapitałem zagranicznym, które mają 91% udział w aktywach ogółem sektora bankowego. *Bank Zagreb*, którego właścicielem jest włoski *Unicredito* oraz *Privredna Banka Zagreb* (inwestor włoski *Banca Intesa*) kontrolują razem około 45% rynku. Pozostali duzi gracze to austriackie banki *Raiffeisen*, *Erste Steirermarkische*, *Hypo Alpe-Adria* i niemiecki HVB.

Przedstawiciele banku centralnego przyznają, że to inwestorzy zagraniczni w bankach ożywili chorwacki sektor bankowy, oraz pomogli mu szybko odzyskać zaufanie w oczach deponentów. Wielkość depozytów terminowych i oszczędnościowych potroiła się w porównaniu z rokiem 2001 r. Banki zmodernizowały usługi – dokonywanie płatności w Chorwacji jest łatwiejsze niż gdziekolwiek indziej na Bałkanach. 6 mln kart bankowych zostało wystawionych w kraju, gdzie populacja liczy około 4,3 mln obywateli.

Jednakże z tak wysokiego zainteresowania inwestorów zagranicznych rynkiem chorwackim wynikają również problemy. „Banki zagraniczne są konkurencyjne dla klienta, ale z punktu widzenia polityki monetarnej traktują Chorwację jak tani rynek” stwierdza analityk banku centralnego. Prezes banku centralnego, *Zeljko Rohatinski* mówi, że europejskie banki-matki zalewają rynek walutami zagranicznymi, głównie euro. To przekłada się na wzrost akcji kredytowej lokalnych banków, ale

powoduje również aprecjację kuny (waluty chorwackiej). W odpowiedzi bank centralny musi dostarczać walutę krajową na rynek strzegąc ustalonych wahań kursu kuny powiązanego z euro – co jest filarem polityki monetarnej – który pozwala na zmiany kursu kuna/euro w „korytarzu” jedynie 15%. Bankowi centralnemu udaje się zachowywać stabilność systemu, ale koszty tego są coraz wyższe. W ciągu ostatnich 12 miesięcy częstotliwość interwencji banku centralnego gwałtownie wzrosła. Bank centralny przyznaje, że gdy w ich krajach macierzystych w Włoszech i Niemczech koniunktura gospodarcza jest raczej umiarkowana całkowicie logiczne jest, że banki eksportują kapitał tam gdzie osiągną wyższy zwrot. Wzrost wartości kuna zawdzięcza także sytuacji na rynku finansowym i zmianom w krajowym deficycie obrotów bieżących. Emisje obligacji przez nowy rząd oraz wyżki na giełdzie papierów wartościowych w Zagrzebiu również powodują wzrost popytu na chorwacką walutę.

(*Financial Times*, 7 czerwca 2005 r.)

## PIERWSZY BANK ISLAMSKI NA ZACHODZIE

Główne centra bankowości islamskiej zlokalizowane są w rejonie Zatoki Perskiej, ale także Londyn staje się ważnym ośrodkiem sprzedaży produktów bankowych. W Wielkiej Brytanii wydano właśnie zezwolenie na prowadzenie działalności przez pierwszy na zachodzie bank prowadzący działalność zgodnie z zasadami prawa islamu – *Islam Bank of Britain (IBB)*. Budzi to olbrzymie zainteresowanie. Potencjalny rynek dla bankowości islamskiej na wyspach brytyjskich jest duży. Mieszka tam około 1,8 mln muzułmanów, co stanowi około 3% populacji, a dodatkowe 0,5 mln muzułmanów odwiedza wyspy co roku.

Od początku lat 90. *Bank of England* i Agencja Nadzoru Finansowego (FSA) obserwowała rozwój bankowości islamskiej. Rozpoczęto współpracę z islamskimi organizacjami międzynarodowymi, m.in. z Islamską Radą ds. Usług Finansowych, w której pracach FSA bierze udział. Formuła zintegrowanego nadzoru nad rynkiem finansowym w Wielkiej Brytanii daje agencji FSA tę przewagę, że jest regulatorem całego rynku i ma dokładny przegląd sektora, różnych rodzajów produktów jakie bankowość islamska proponuje. Ryzyko w operacjach islamskich różni się od tradycyjnego i to było głównym problemem rozważanym przez FSA przed wydaniem zezwolenia na działalność pierwszego islamskiego banku. Podstawowym problemem prawnym była kwestia definicji islamskiego depozytu. Prawna definicja depozytu w Wielkiej Brytanii mówi, że jest to suma, która musi być wypłacona w całości, zakłada się pewność otrzymania zdeponowanego kapitału. *Bank IBB* chce oferować

(oprócz nie oprocentowanych rachunków bieżących) rachunki depozytowe przynoszące zyski lub straty. Jako że pobieranie odsetek jest zabronione w islamie, wypłata zysków ze zdeponowanego kapitału jest możliwa dzięki takiej konstrukcji umowy z bankiem, w której klient akceptuje ryzyko utraty kapitału. Po dyskusjach z przedstawicielami banku i organizacji islamskich uzgodniono, że IBB zagwarantuje wypłatę pełnej sumy inwestycji, tak aby spełniona została definicja depozytu.

FSA podkreśla, że generalnie w przypadku banków działających zgodnie z zasadami islamu pojawia się nowe ryzyko niezgodności z tymi zasadami i musi być to zaliczane do ryzyka operacyjnego.

*(The Banker, maj 2005 r.)*

## DZIAŁANIA BANKU CENTRALNEGO ZAŻEGNAŁY KRYZYS BANKOWY W KIRGISTANIE

*Central Banking* w majowym numerze przedstawił jak skuteczne działanie banku centralnego pomogło uniknąć paniki bankowej w marcu br. w Kirgistanie.

18 marca (piątek) prezes kirgiskiego banku centralnego, *Ulan Sarbanov*, zdał sobie sprawę, że demonstracje przeciwko wynikom wyborów mogą spowodować zagrożenie dla stabilności finansowej kraju. W następnym tygodniu sytuacja się pogorszyła, tłumy zajmowały budynki rządowe, policja tłumiała demonstracje siłą. Rząd tracił kontrolę w państwie. W środę 23 marca prezes banku centralnego podjął pierwsze działania w odpowiedzi na kryzys: zalecił regionalnym kierownikom oddziałów banku centralnego wzmocnić ochronę biur oraz wydał polecenie, aby wszyscy pracownicy (poza osobami niezbędnymi) pozostali w domu. Następnego dnia, gdy pojawiły się pierwsze informacje o wtargnięciu demonstrantów do jednego z regionalnych oddziałów banku utworzono pośpiesznie komitet zarządzania kryzysowego (złożony z prezesa banku centralnego, jego zastępcy i zarządu banku centralnego) – monitorowano i udzielano wskazówek postępowania przez kilka kolejnych dni.

W kraju dochodziło do przypadków płądrowania sklepów, niektóre oddziały banków zostały ograbione, bankomaty otwarte i okradzione. W takiej sytuacji, 25 marca, prezes banku centralnego zdecydował się zamknąć banki, jako że ochrona systemu bankowego (zarówno własności materialnej, pracowników, jak również danych) była priorytetem. Zdaniem prezesa „kluczem do przywództwa w takiej sytuacji było zredukowanie niepewności”. Prezes banku centralnego był twórcą planu kryzysowego i doradcą nowych władz co do sposobu postępowania w czasie kryzysu. Bank centralny ogłosił, że banki zamierzają wznowić normalną działalność w poniedziałek. Nowy rząd podjął również starania o uspokojenie sytuacji na arenie międzynarodowej – zapewniono instytucje międzynarodowe i pożyczkodawców, że wszystkie

zobowiązania kraju będą honorowane. Nie wprowadzono ograniczeń na rynku walutowym.

Plan kryzysowy według, którego banki miały wznowić normalną działalność zakładał:

- ❖ specjalne okno płynnościowe dla każdego banku bez limitów pożyczek płynnościowych tak, aby zaspokoić wzmożone wypłaty gotówki z kont bankowych. Prezes banku centralnego zarządził, że banki nie powinny nakładać jakichkolwiek restrykcji na deponentów w kwestii wypłat depozytów. W razie gdyby banki nie zastosowały się do powyższego zagrożił, że bank zostanie przejęty pod bezpośrednią administrację banku centralnego.
- ❖ na koniec dnia banki musiały przygotować raport o potrzebach płynnościowych i według tego otrzymywały pożyczkę pod zabezpieczenie oprocentowaną w wysokości 1/2 normalnej stopy dyskontowej. Następnego dnia raporty te były dokładnie sprawdzane przez bank centralny – w razie jakichkolwiek sygnałów podejrzanych transakcji lub nieusprawiedliwionego zapotrzebowania płynnościowego bank centralny mógł zamknąć bank;
- ❖ nie wprowadzono jakichkolwiek restrykcji na rynku walutowym – bank centralny ostrzegł banki, że próba prowadzenia transakcji spekulacyjnych zakończy się załamaniem całego rynku. Wdrożono obowiązek monitorowania podejrzanych transakcji;
- ❖ uruchomiono gorącą linię telefoniczną pomiędzy wszystkimi kluczowymi instytucjami i decydentami;
- ❖ 28 marca zwołano konferencję prasową, zgodnie z planem banki zostały otwarte i rynki funkcjonowały w normalnych godzinach pracy.

Plan się powiódł. W ciągu następujących po kryzysie 2 tygodni nie zgłaszano specjalnego zapotrzebowania na pomoc płynnościową. Statystyki mówią, że depozyty osób fizycznych spadły jedynie o 6%, z tym że nastąpiły duże przesunięcia depozytów między bankami.

*(Central Banking Volume XV Nr 4, maj 2005 r.)*

## **BANKI ZAGRANICZNE ZAINTERESOWANE BANKAMI W CHINACH**

Banki zagraniczne są zainteresowane możliwościami ekspansji na chińskim rynku bankowym. Nie łatwo jest jednak znaleźć odpowiednią instytucję do przejęcia. Generalnie chińskie banki borykają się z problemami złych długów. *Citibank* i *HSBC* weszły agresywnie na ten rynek kupując pozostałe udziały w dużych i dobrze zna-

---

## Bezpieczny Bank

---

nych bankach takich jak *Shanghai Pudong Development Bank* oraz *Bank of Communications*. Takie przejęcia dają możliwość rozwoju segmentu kart kredytowych oraz innych produktów przez rozległą sieć lokalnych oddziałów.

### Udziały banków zagranicznych w bankach chińskich

Bank chiński	Udziałowiec zagraniczny	Wysokość udziałów
Bank of Communications	HSBC	19,9%
Shanghai Pudong Development Bank	Citigroup	5% z opcją zakupu do 24,9%
Shenzhen Bank	Newbridge Capital	17,89%
Industrial Bank	Hang Seng Bank International Finance Corporation (IFC) GIC Special Investments z Singapuru	15,98% 4% 5%
Bank of Shanghai	HSBC International Finance Corporation Shanghai Commercial Bank z Hong-Kongu	8% 7% 3%
Bank of Beijing	ING Groep NV IFC	19,9% 5% (planowane)
Xi'an City Commercial Bank	Bank of Nova Scotia IFC	2,5% (ma wzrosnąć do 12,4%) 2,5% (ma wzrosnąć do 12,5%)
Jinan City Commercial Bank	Commonwealth Bank of Australia	11% z opcją zakupu do 20%
Hangzhou City Commercial Bank	Commonwealth Bank of Australia	19,9%

Uwaga: Banki zagraniczne lub zagraniczni inwestorzy mogą mieć ogółem 25% udziały w bankach chińskich. Pojedynczy bank zagraniczny może posiadać 20% udziałów.

Pozostałe banki zagraniczne koncentrują swą uwagę na 111 miejskich bankach komercyjnych – instytucjach kredytowych utworzonych w latach 90. poprzez konsolidację banków spółdzielczych działających w miastach. Sytuacja finansowa jedynie 30 z tych banków jest stabilna i warto w nie inwestować. Banki te potrzebują zastrzyków kapitałowych zarówno od lokalnych jak i zagranicznych strategicznych inwestorów, a ponieważ są to małe banki nie potrzebują miliardowych inwestycji. Aktywa ogółem tej grupy komercyjnych banków miejskich stanowią jedynie 5,2% aktywów ogółem sektora bankowego w Chinach (w porównaniu z 54% udziałem w aktywach ogółem czterech największych państwowych banków komercyjnych).

---

## Miscellanea

---

Największym problemem dla inwestorów zagranicznych jest fakt, że banki miejskie nie dostarczają pełnych i rzetelnych informacji o swojej sytuacji finansowej. Banki miejskie rozrzucone od północno-wschodniego krańca po południe Chin nadal cieszą się protektorem lokalnych władz państwowych, ale chiński nadzór bankowy chce przerwać te powiązania. Ocenia się, że będzie to najważniejszym krokiem w kierunku zakończenia systemu subsydiowania niewypłacalnych firm państwowych i kredytowania nieopłacalnych projektów budowlanych, które są przyczyną większości kredytów zagrożonych w bankach. Chiński nadzór bankowy przychylnie patrzy na inwestorów zagranicznych w bankach – chętnie widzi import doświadczenia i technologii, czego banki lokalne bardzo potrzebują do przetrwania, zwłaszcza w sytuacji otwierania rynku na konkurencję zagraniczną.

### Największe banki w Chinach

		Kapitały I rzędu [mln \$]	Aktywa		ROA [%]	Współczyn- nik wypła- calności BIS [%]	Kredyty zagrożone [%]
			[mln \$]	miej- sce			
1	Bank of China	22809	464213	2	0,26	7,69	16,29
2	China Construction Bank	22507	429432	3	0,01	6,51	9,12
3	Industrial and Commer- cial Bank of China	20600	637829	1	0,05	5,52	21,24
4	Agricultural Bank of China	16670	422151	4	0,19	bd	bd
5	Bank of Communications	4911	114834	5	0,02	7,41	13,31
6	China Merchants Bank	2178	60881	6	0,68	9,49	2,82
7	CITIC Industrial Bank	2035	50721	9	0,58	8,90	bd
8	Shanghai Pudong Development Bank	1632	55039	7	0,85	8,00	2,21
9	China Minsheng Banking Corp.	1518	53803	8	0,63	8,59	1,17
10	China Everbright Bank	1435	47655	10	0,21	4,65	9,34

*(The Banker, maj 2005 r.)*

## **DOBRA SYTUACJA BANKÓW W TURCJI**

Według *Financial Times* turecki sektor bankowy, początkowo prawdopodobnie największa ofiara kryzysu z roku 2001, może się ostatecznie okazać jego największym beneficjentem. Kontynuowany jest proces restrukturyzacji sektora według wskazówek MFW. Turecki system bankowy odnotował silny wzrost w 2004 r., dzięki wzrostowi gospodarczemu (8,9% PKB w 2004 r.), napędzanemu przez większe wydatki konsumpcyjne oraz większe obroty w handlu zagranicznym. Aktywa sektora wzrosły o 27,7% w 2004 r. do rekordowo wysokiego poziomu 228,3 mld \$, co stanowi 77,5% PKB (wg Związku Banków w Turcji). Zysk sektora bankowego zwiększył się w 2004 r. o 15,9% i osiągnął 4,7 mld \$, wzrosły depozyty o 27,9% do poziomu 142,3 mld \$. Kredyty zagrożone, które wynosiły 20% kredytów ogółem w 2001 r., spadły do poziomu 6,3% w 2004 r. Stało się to dzięki wzrostowi gospodarczemu, zwiększonym rezerwom na straty kredytowe, programowi oddłużania i restrukturyzacji w latach 2001–2003 realizowanemu przy wsparciu wielu firm przez państwo.

Liczba banków w Turcji zmniejszyła się z 81 w 1999 r. do 48 w 2005 r., jako rezultat opuszczania rynku przez słabe banki. Sektor stał się bardziej skoncentrowany. Największe 5 banków posiada 60% aktywów i 62% wszystkich depozytów sektora bankowego, w porównaniu z odpowiednio 56% i 55% w 2001 r. Czołowych 10 banków kontroluje 82% wszystkich aktywów. Pomimo że sektor przeszedł konsolidację w ciągu ostatnich 6 lat, pozostały takie słabości systemowe jak niedopasowanie terminów zapadalności pasywów i wymagalności aktywów, podatność na nagłe zmiany kursowe. Rzuca to cień na bardzo dobrą sytuację w sektorze. Ponadto Agencja *Moody's* w raporcie ze stycznia ostrzegła inwestorów, że zaburzenia kursu walutowego mogą mieć bardzo negatywny wpływ na jakość aktywów w tureckich bankach.

W miarę jak sytuacja gospodarki stabilizuje się, inflacja i stopy procentowe spadają, a konkurencja w sektorze rośnie, banki odkrywają na nowo podstawową działalność bankową. Rozwijają bankowość korporacyjną i detaliczną, kredyty hipoteczne oraz kredytowanie małych i średnich firm. Oczekiwana jest dalsza konsolidacja sektora oraz wejście na rynek turecki wielu inwestorów zagranicznych. W przeszłości główną działalnością banków tureckich było finansowanie długu państwowego poprzez zakup i handel wysokooprocentowanymi obligacjami rządowymi, papierami skarbowymi. Nie towarzyszyło tym transakcjom żadne ryzyko, a zwrot na takich inwestycjach przekraczał 30%, banki wołały więc takie inwestycje zamiast działalności kredytowej. Inflacja w Turcji spadła z 149,6% 10 lat temu do pojedynczej cyfry w 2004 r. Teraz następuje przesunięcie z finansowania dużych korporacji na finansowanie średnich i małych firm, które stanowią 99,5% ogólnej liczby przedsiębiorstw, ale ich udział w kredytach bankowych wynosi jedynie 4%. Wraz z rozwojem gospodarczym wiele banków bada możliwość wprowadzania systemu kredytów hipotecznych – brak systemu finansowania kredytów długoterminowych jest przeszkodą w ro-



---

## Miscellanea

---

### 10 największych banków w Turcji pod względem aktywów (na 30.09.2004) [w mln \$]

	Aktywa ogółem	Kapitały	Dochód netto	Liczba oddziałów
TC Ziraat Bankasi	36621	3036	833	1146
Turkiye Bankasi	24979	4795	359	848
Akbank	21955	3873	589	637
Turkiye Garanti Bankasi	17562	1939	234	335
Yapo ve Kredi Bankasi	16376	2770	6	408
Turkiye Halk Bankasi	14500	1860	303	515
Turkiye Vakiflar Bankasi	13419	1045	196	296
Kocbank	6152	467	72	157
Finans Bank	5095	626	84	169
Turk Dis Ticaret Bankasi	4673	610	40	167

Źródło: The Banker, maj 2005.

zwoju tego rynku. Obecnie jedynie 3% mieszkań jest kupowanych przy pomocy kredytu, ponieważ wymagalność kredytu wynosiła 5 lat, a stopy procentowe sięgały 40% rocznie.

Zagraniczni inwestorzy w tureckim sektorze bankowym to: *HSBC*, *UniCredito* i *BNP Paribas*. W lutym 2005 *BNP Paribas* kupił 50% udziałów w *TEB Financial Investments* za 216,8 mln \$, zyskując w ten sposób 42,2% kontrolę nad *Turk Ekonomi Bankasi (TEB)*, średniej wielkości banku tureckim. *UniCredito* wraz z tureckim partnerem konglomeratem *Koc Group*, nabył 57% udziałów w *Yapi ve Kredi Bankasi (YKB)*. Fortis bank kupił za 1 mld euro turecki *Disbank*. Holenderski *Rabobank* miał podpisać umowę w kwietniu br. o nabyciu 51% akcji w *Sekerbanku*, średnim banku z Ankar. Francuski *Societe Generale* i niemiecki *Deutsche Bank* rozglądają się za odpowiednim bankiem do przejęcia.

(*The Banker*, maj 2005 r.; *Financial Times*, 28 czerwca 2005 r.)

## CORAZ BLIŻEJ DO STWORZENIA NAJWIĘKSZEGO BANKU ŚWIATA

Akcjonariusze *MTFG* wyrazili zgodę na połączenie ich grupy bankowej z *UFJ Holdings*. *Bank Mitsubishi UFJ Financial Group* miałby aktywa w wysokości 118 000 mld JPY, czyli 1 701 mld USD. Jest o wiele więcej niż aktywa *Citigroup* (największy rywal japońskiego giganta) oraz *Mizuho* (największy rywal krajowy). Jednak według wielkości kapitalizacji rynkowej nowy bank miałby tylko około 30% wielkości *Citigroup*. Wiąże się to ze słabszą zyskownością banków japońskich oraz z faktem, że operują one w środowisku deflacyjnym, w którym większość dobrych korporacyjnych pożyczkobiorców jest właściwie zaopatrzonych w gotówkę.

Banki japońskie ostatnie lata spędziły walcząc z wielkimi portfelami złych długów, jakie były następstwem krachu na giełdzie i rynku nieruchomości wczesnych lat 90. Rozpoczął się on upadkiem kilku banków w końcu lat 90.

Nowy bank zostałaby otwarty jako połączona jednostka 1 października b.r. Akcjonariusze *MTFG* otrzymają 1 akcję połączonego banku za każdą posiadaną akcję *MTFG*. Akcjonariusze *UFJ*, którzy także zaaprobowali połączenie, otrzymają 0,62 akcji za każdą posiadaną. Celem nowego banku będzie podniesienie jego zyskowności. Jego największymi rywalami w Japonii będą *Mizuho* (dziś drugi pod względem wielkości aktywów w kraju) oraz *SMFG*.

(*Financial Times*, 30 czerwca 2005 r.)

## NAJWIĘKSZE BANKI ŚWIATA

Miesięcznik *The Banker* opublikował doroczny raport o największych bankach świata. Uporządkowano je według wielkości kapitału 1-szej kategorii (według danych na koniec 2004 r.). Na liście są największe banki ze wszystkich państw świata pozostające w rękach kapitału krajowego. Wśród 1000 największych znalazło się:

- ❖ z krajów Europy Zachodniej – 294 banki (w zeszłorocznym zestawieniu 271),
- ❖ z USA – 197 banków (211),
- ❖ z Azji poza Japonią – 156 banków (152),
- ❖ z Japonii – 106 banków (113),
- ❖ z reszty Europy – 95 banków (104),
- ❖ ze Środkowego Wschodu – 86 banków (84),
- ❖ z Ameryki Łacińskiej – 40 banków (40),
- ❖ i z reszty świata – 26 banków (25).

Oznacza to, że geograficzne rozmieszczenie największych banków świata pozostaje od lat relatywnie stałe. Największymi grupami pozostają od lat kraje Europy

Zachodniej oraz USA. Wyraźnie dominujące w zestawieniu są kraje Unii Europejskiej. Grupa 294 banków z tego obszaru stanowi 43,1% pod względem kapitału 1-szej kategorii, 50% pod względem aktywów ogółem i 39,6% pod względem dochodów ogółem.

W zeszłym roku banki świata wypracowały nie tylko rekordowy poziom dochodu, ale także osiągnęły najwyższy poziom zwrotu z kapitału. Stosunek dochodu przed opodatkowaniem do kapitału 1-szej kategorii wyniósł 19,86% (w poprzednim roku było to 17,56%). Wynik ten jest prawie 2-krotnością wyniku z 1999 roku. Jest to z pewnością rezultatem wielu czynników, wśród których najważniejsze to: poprawa w bankowych sektorach Niemiec i Japonii, ekspansja bankowości detalicznej na świecie, zastosowanie coraz bardziej zaawansowanych technologii.

W porównaniu z analogicznym zestawieniem za 2003 rok, zagregowane dochody 1000 największych banków wyniosły 544,1 mld \$, czyli wzrosły o 30,3%. Jednak w przeciwieństwie do poprzednich lat, banki amerykańskie nie dominują już tak wyraźnie pod tym względem – największym dostarczycielem dochodów są dziś banki Unii Europejskiej. Niemniej jednak nadal banki USA pozostają grupą o wynikach dochodowości powyżej globalnej średniej. Na wzrost zagregowanego dochodu 1000 banków miało także wpływ wyraźne odbudowanie się rynków japońskiego i niemieckiego. 82 banki niemieckie w zeszłym roku zanotowały zagregowaną stratę netto w wielkości 306 mln \$. W tym roku 91 banków osiągnęło 14,2 mld \$ zysku. Jedynie *HypoVereinsbank* kontynuował osiąganie strat (w czerwcu został kupiony przez włoski *UniCredito*). Nadal jednak zagregowany zwrot z kapitału 91 ujętych na liście banków niemieckich jest najniższy w Unii Europejskiej (6,8%). Podobnie w Japonii zauważyć można poprawę generalnej sytuacji banków. Złe kredyty głównych banków spadły do 1,2% w marcu 2005r. 106 ujętych na liście banków japońskich osiągnęło zagregowany dochód w wysokości 32,4 mld \$, czyli ponad dwukrotnie większy niż w zeszłym roku, zaś wielkość zwrotu z kapitału podwoiła się (do 10,7%). Jednak nadal dwa duże banki tego kraju: *SMFG* i *UFJ* osiągnęły straty.

Zagregowane aktywa 1000 ujętych banków wzrosły o 15,5% do sumy 60 501,5 mld \$. Zwrot z aktywów osiągnął 0,9% (w zeszłym roku 0,8%). Banki stają się coraz większe, pojawiają się prawdziwe światowe giganty. Zdecydowanie widać skutki procesów konsolidacyjnych w sektorze. Kapitał 1-szej kategorii każdego z 5 największych banków świata wynosi ponad 63 mld \$, a następnych banków o przynajmniej 20 mld mniej. Połączone kapitały pięciu gigantów stanowią 12,3% zagregowanych kapitałów 1000 największych banków świata, zaś aktywa 10,4% zagregowanych aktywów. Stale także rośnie udział największych 25 banków. Ich kapitały zagregowane stanowią dziś 35,0% kapitałów 1000 banków ogółem, aktywa 38,6 % aktywów ogółem, zaś dochody 39,3% dochodów ogółem. Rosną także banki mniejsze. Aby dostać się do 1000 największych banków trzeba było wykazać się kapitałami 1-szej kategorii w wysokości 200 mln \$ (w zeszłym roku było to 172 mln).

W stosunku do poprzedniego zestawienia na liście pojawiło się 60 nowych banków – tyle samo co w zeszłym roku (m.in. z Niemiec, USA, Rosji, Chin).

---

## Bezpieczny Bank

---

Z Polski na liście 1000 znalazły się:

- 1) PKO BP – 247 miejsce (w zeszłym roku 292) – 1 865 mln \$ kapitału;
- 2) BGŻ – 882 miejsce (825) – 260 mln \$ kapitału;
- 3) BGK – 940 miejsce (981) – 230 mln \$ kapitału.

(Pozostałe duże banki polskie są już bowiem w rękach zagranicznych i nie zostały umieszczone na liście.)

Oto zestawienie 25 największych banków świata:

Lp.	Bank	Państwo	Kapitał w mln \$
1	Citigroup	USA	74 415
2	JP Morgan Chase & Co	USA	68 621
3	HSBC Holdings	Wielka Brytania	67 259
4	Bank of America Corp	USA	64 281
5	Credit Agricole Groupe	Francja	63 422
6	Royal Bank of Scotland	Wielka Brytania	43 828
7	Mitsubishi Tokyo Financial Group	Japonia	39 932
8	Mizuho Financial Group	Japonia	38 864
9	HBOS	Wielka Brytania	36 587
10	BNP Paribas	Francja	35 685
11	Bank of China	Chiny	34 851
12	Santander Central Hispano	Hiszpania	33 259
13	Barclays Bank	Wielka Brytania	32 178
14	Rabobank Group	Holandia	30 810
15	Sumimoto Mitsui Financiancial Group	Japonia	30 389
16	Wells Fargo & Co	USA	29 060
17	ING Bank	Holandia	28 792
18	Wachovia Corporation	USA	28 583
19	UBS	Szwajcaria	27 440
20	ABN Amro Bank	Holandia	26 993
21	Deutsche Bank	Niemcy	25 507
22	Groupe Caisse d'Epargne	Francja	25 056
23	Societe Generale	Francja	25 008
24	Credit Mutuel	Francja	24 773
25	China Construction Bank	Chiny	23 530

Siódmy rok z rzędu największym bankiem świata okazał się amerykański *Citi-group*: kapitał 1-szej kategorii w wysokości 74,4 mld \$ oraz największy zysk przed opodatkowaniem 24,2 mld \$.

(*The Banker*, lipiec 2005 r.)

## REFORMY WŁOSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

Bank Centralny Włoch planuje przeprowadzenie reform wewnętrznych. Po wykryciu i ujawnieniu nieprawidłowości w postępowaniu jego prezesa *Antonio Fazio* przygotowywane są propozycje zmian. Rząd włoski wyraźnie dał do zrozumienia, że reformy są konieczne. Mają one polegać przede wszystkim na zmniejszeniu uprawnień prezesa Banku Centralnego Włoch. Ma zostać wprowadzony limitowany okres kadencji, dziś bezterminowej. Ponadto opracowywane są nowe procedury podejmowania decyzji. Obecnie możliwe jest bowiem całkowite zdominowanie przez prezesa pozostałych 3 członków zarządu. Propozycje reform mają być dyskutowane na posiedzeniu rządowego komitetu finansowego 26 sierpnia b.r.

Nacisk na przeprowadzenie powyższych zmian zwiększył się po burzy wokół przejęcia włoskiego banku *Banca Antonveneta* (9 pod względem wielkości). Zajmujący się regulowaniem sektora bankowego *Antonio Fazio* oskarżony został o wyraźne wspieranie włoskiego *Banca Popolare Italiana* (stosunkowo niewielkiego regionalnego pożyczkodawcy) kosztem zagranicznego banku *ABN Amro* zainteresowanego tym przejęciem. Być może udowodnione zostanie wkrótce faworyzowanie BPI z powodu przyjaźni *Fazio* z prezesem tego banku *Gianpiero Fiorani*. Jeśli tak się stanie Prezes będzie musiał zrezygnować ze stanowiska.

*Antonio Fazio* pracuje we włoskim banku centralnym od 1966 r. Prezesem został w 1993r. Jest jednym z najlepiej opłacanych i najbardziej wpływowych bankowców centralnych na świecie. Dziś *Fazio* zaprzecza oskarżeniom o niewłaściwe działanie. Niemniej jednak zapisy rozmów między nim a *Fiorani* świadczą jednoznacznie o aktywnym wspieraniu BPI w procesie przejęcia.

### **Długość kadencji prezesów banków centralnych poszczególnych państw:**

- ❖ Włochy i Dania – bezterminowo;
- ❖ Europejski Bank Centralny i Niemcy – 8 lat;
- ❖ Holandia – 7 lat;
- ❖ Francja i Hiszpania (i Polska) – 6 lat;
- ❖ Wielka Brytania i Japonia – 5 lat;
- ❖ USA – 4 lata.

(*Financial Times*, 13, 14 sierpnia 2005 r.; *The Economist*, 6 sierpnia 2005 r.)

## **BANKOWOŚĆ LITWY, ŁOTWY I ESTONII**

Wstąpienie do Unii Europejskiej wpłynęło korzystnie na dynamikę rozwoju sektorów bankowych krajów nadbałtyckich. Banki krajowe o stosunkowo dobrej pozycji muszą jednak konkurować z inwestorami zagranicznymi. Ich sile przeciwstawiają dobrą znajomość rynków krajowych. Największymi beneficjentami tej rywalizacji są klienci banków.

Generalnie kraje nadbałtyckie są dobrym miejscem dla zagranicznych inwestycji. Charakteryzują się one niskimi podatkami i małą biurokracją. Zachęca to do inwestowania nie tylko instytucje Europy Zachodniej, ale i Wschodniej. I tak na przykład Rosja ma udziały w wielu bankach bałtyckich. Obecne są na tym rynku także banki z Ukrainy.

Specjaliści twierdzą, że trzy kraje nadbałtyckie wyraźnie różnią się od siebie. Wszystkie jednak korzystają z oczywistych korzyści regionalnej integracji. Po odzyskaniu w 1990 r. niepodległości Estonia była najszybsza we wdrażaniu liberalnych reform rynkowych, a jej system bankowy jest dziś najbardziej zaawansowany w regionie. System Łotwy jest o wiele bardziej fragmentaryczny, zaś Litwy stoi gdzieś po środku obu tych modeli. Liderem regionu jest *Hansabanka* (grupa działająca we wszystkich trzech krajach) o większościowym udziale *Swedbanku*. Na koniec 2004 r. grupa *Hansa* posiadała 1037 mln \$ kapitałów oraz 11 211 mln \$ aktywów.

<b>Najwięksi gracze na bankowych rynkach poszczególnych państw</b>			
	<b>Litwa</b>	<b>Łotwa</b>	<b>Estonia</b>
1	Hansa	Hansa	SEB
2	SEB	SEB	Hansa
3	Nordea	Parex	Nord LB

Największym krajowym bankiem Łotwy jest *Parex*, który zajmuje 927 miejsce na liście 1000 największych banków świata (wg *The Banker*) z kapitałami 235 mln \$, i aktywami 2 761 mln \$. Inwestorzy zagraniczni mają w nim 15% udziałów. Jest to największy krajowy bank regionu, funkcjonujący od 1990 r.

Wszystkie duże banki omawianego regionu zbudowały swoją mocną pozycję dzięki obsłudze klientów korporacyjnych. Dziś jednak najszybciej rozwijającym się segmentem jest bankowość detaliczna. W tej dziedzinie znaczącymi graczami są: grupa *Hansa* oraz litewski *Snoras*. *Hansabanka* posiada jedną z największych sieci oddziałów, po tym jak nabyła oszczędnościowy bank z Estonii *Houipank* w 1996 r., oraz oszczędnościowy bank Litwy w 2001r. Tym samym zbudowała największą sieć w tych dwóch krajach. Na pewno *Hansabanka* weźmie udział także w procesie prywatyzowania starego banku oszczędnościowego Łotwy. Na Litwie zaś trzeci pod względem

wielkości aktywów bank krajowy *Snoras* (w 49% w posiadaniu rosyjskiego *Konversbank*) planuje ekspansję kiosków bankowych, a po rozwoju ich sieci w kraju także ekspansję do Estonii.

Na ogół rozwój bankowości detalicznej w krajach transformacji ustrojowej ma trzy etapy: 1) podstawowy depozyt i rachunek oszczędnościowy; 2) osobiste i samochodowe kredyty, które przeradzają się z czasem w kredyty hipoteczne; 3) wyszukane produkty oszczędnościowe, inwestycyjne i emerytalne. Można powiedzieć, że Estonia już przeszła do trzeciego etapu, podczas, gdy Łotwa i Litwa są ciągle w drugim. Różnice między trzema krajami stale się przy tym zmniejszają.

Innowacją ostatnich lat jest wzrost roli leasingu jako alternatywy dla kredytów konsumpcyjnych. Ale największa bitwa toczy się na polu kredytów hipotecznych. Stanowią one już 3/4 kredytów *Hansagroup*. Banki o kapitale zagranicznym rozpoczęły walkę cenową, która doprowadziła do zmniejszenia marży prawie do zera.

Bałtyckie banki dokonują także ekspansji na zewnątrz, przede wszystkim w Rosji, Ukrainie, Białorusi i Azerbejdżanie. *Parex* otworzyła biura także w Sztokholmie i w Berlinie. Dzięki członkostwu w Unii jest to bardzo proste.

(*The Banker*, lipiec 2005 r.)

## SUKCES HISZPAŃSKIEGO SANTANDER

Hiszpański bank *Santander* został uznany za najlepszy bank świata według miesięcznika *Euromoney*. Sukces tej instytucji jest godny uwagi. Jeszcze 20 lat temu *Santander* był 6 bankiem Hiszpanii oraz 152 pod względem wielkości na świecie. W połowie lat 80. jego zyski wynosiły około 200 mln EUR. Dziś jest on 9 bankiem świata o zyskach ponad 5 mld EUR. Jest to jedna z najlepszych, jeśli nie najlepsza grupa bankowa z dziedziny bankowości detalicznej. Działa w ponad 20 krajach, rozwijając swoje interesy głównie w Ameryce Łacińskiej i Europie Centralnej. Przejęcie przez ten bank szóstego pod względem wielkości banku Wielkiej Brytanii *Abbey National* było spektakularnym sukcesem. Była to dotychczas największa tego typu transakcja w Europie, a ponadto zachęciła ona inne instytucje do dalszych konsolidacji w bankowości detalicznej Europy.

Przedstawiciele banku podkreślają, że podstawowy model działania banku nie zmienił się przez te 20 lat. Jest to model konserwatywny charakteryzujący się awersją do ryzyka. Uniknięto dzięki niemu największego problemu banków, które popadają w kłopoty, czyli złych długów. W 1986 roku szefem *Santander* został *Botin*. Wówczas kierowany przez niego zarząd zdał sobie sprawę, że by przetrwać i dobrze prosperować należy stać się jednym z trzech największych banków Hiszpanii. Nad-

chodziła wówczas fala konsolidacji w tym sektorze. I tak *Botin* stał się jednym z największych konsolidatorów w historii nowoczesnej bankowości. W ciągu ostatnich 20 lat przeprowadził on przynajmniej 49 fuzji. Najważniejszą z nich było nabycie *Banesto*, które umożliwiło *Santander* stanie się najważniejszym bankiem Hiszpanii. Podobnie znaczące było przejęcie *Central Hispano*. Największą zaś okazała się transakcja przejęcia brytyjskiego *Abbey*. Opiewała ona na 15,5 mld USD. Była to jedyna szansa hiszpańskiego banku na wejście na rynek Wielkiej Brytanii. Transakcja ta pokazała, że bariery dla bankowości transgranicznej w Europie można przezwyciężyć. Dziś aktywa przejętego *Abbey* stanowią 1/3 całej grupy *Santander*. Sprawili one, że bank hiszpański wszedł do pierwszej 10 największych banków świata. Dał w ten sposób dostęp dla firm hiszpańskich do największego, najbardziej dochodowego i konkurencyjnego rynku bankowego. Pozwolił także na zredukowanie zaangażowania grupy w Ameryce Łacińskiej, gdzie zyski cechowała wyjątkowa wrażliwość i zmienność. Co ciekawe, *Santander* odniósł największe sukcesy w Ameryce Łacińskiej spośród wszystkich zaangażowanych na tym rynku. W 2004 roku z rynku tego pochodziło 1,039 mld EUR z 3,136 mld EUR dochodu netto grupy. Udział grupy w kredytach na tym rynku wyniósł 11,6%.

Dziś *Santander* podnosi swoją obecność w usługach typu *consumer finance*, zarówno na swoich podstawowych rynkach w Europie i Ameryce Łacińskiej, jak i w nowych krajach. W 2004r. grupa ta dokonała kolejnych fuzji w Polsce, Norwegii i Holandii. *Santander* wzrasta nie tylko dzięki fuzjom i przejęciom. Inwestuje w technologie, skupia się na właściwym zarządzaniu kosztami. Wzrastają dochody grupy – w pierwszym kwartale 2005 r. o 38,5% więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku (o 20,6% bez *Abbey*).

W porównaniu z 2002 r. w 2004 r bank (bez *Abbey*) *Santander* odnotował:

- ❖ spadek współczynnika koszty/dochód z 52,3 % do 47,4%;
- ❖ wzrost wskaźnika zwrotu z kapitału z 16% do 19,2%;
- ❖ spadek współczynnik kredytów zagrożonych z 1,89% do 1,27%;
- ❖ wzrost wskaźnik pokrycia z 140 do 208%.

(*Euromoney*, lipiec 2005 r.)

Opracowały:  
Joanna Majewska, Beata Zdanowicz



# BEZPIECZNY BANK

## SAFE BANKING

Magazine on the issues of deposit  
protection and the financial  
security of banks

### Edited by:

prof. dr hab. Władysław Baka  
– chief editor,  
Kazimierz Beca,  
dr Marek Grzybowski,  
dr hab. Małgorzata Iwanicz-  
-Drozdowska, prof. SGH,  
Ewa Kawecka-Włodarczyk,  
prof. dr hab. Stanisław Owiak,  
Krzysztof Pietraszkiewicz,  
prof. dr hab. Marek Safjan,  
dr hab. Jan Szambelańczyk,  
prof. University of Economics  
in Poznań,  
Ewa Śleszyńska-Charewicz

### Secretariat:

Beata Zdanowicz

The published articles present their  
author's opinions. These opinions  
are not the official attitude  
of the Bank Guarantee Fund.

ISSN 1429-2939

### Publisher:

Bank Guarantee Fund  
00-546 Warsaw

Ks. Ignacego Jana Skorupki Street 4  
tel. 583-08-01, 583-08-05,  
583-08-06  
fax 583-08-08  
e-mail: rada@bfg.pl  
www.bfg.pl

### Cooperation:

Stardruk  
Wydawnictwo  
00-660 Warszawa  
ul. Lwowska 11/29

## CONTENTS

3 (28) 2005

### A. About the BFG's activity (BFG – the Bank Guarantee Fund)

Report on the Bank Guarantee Fund's activity in 2004 (short  
version) – p. 3

### B. Problems and opinions

1. Risk in the aspect of the deposit insurance institution activity's  
financing – *Małgorzata Iwanicz-Drozdowska* – p. 43
2. Risk in the aspect of the deposit insurance institution activity's  
financing. Change's directions of BFG activity's financing –  
*Ewa Śleszyńska-Charewicz* – p. 54
3. Bank Guarantee Fund's activity after Poland's accession  
to the European Union – proposition of changes –  
*Małgorzata Zaleska* – p. 65
4. Changes' directions of the Bank Guarantee Fund's  
guaranties and assistance activity's financing principles –  
*Mariusz Zygierewicz* – p. 75
5. Financing of the deposit insurance system's activity.  
Conclusions for the Bank Guarantee Fund – *Ryszard  
Bartkowiak* – p. 82
6. Changes' directions of the BFG' guaranties and assistance  
activity's financing principles (discussion details) – p. 101

### C. Consultations for banks

1. The third pillar of the New Capital Accord – presentation  
and evaluation – *Krzysztof Jackowicz* – p. 109
2. The financial conglomerate's capital adequacy – safety  
reinforcement or additional costs – *Małgorzata Burzyńska*  
– p. 124

### D. Chronicle

Basic macroeconomic indicators and legal and organisational  
changes in the banking sector in the 2<sup>nd</sup> quarter of 2005 –  
*Halina Polijaniuk* – p. 151

### E. Miscellanea

Foreign press review (April–August 2005) – p. 161