
BEZPIECZNY
BANK

BEZPIECZNY BANK

czasopismo poświęcone
zagadnieniom gwarancji
depozytów i bezpieczeństwa
finansowego banków

Kolegium programowo-redakcyjne:

dr Marek Grzybowski
– redaktor naczelny,
Kazimierz Beca,
prof. dr hab. Tomasz Dybowski,
prof. dr hab. Stanisław Kasiewicz,
Ewa Kawecka-Włodarczyk,
Krzysztof Pietraszkiewicz,
prof. dr hab. Marek Safjan,
prof. dr hab. Jan Szambelańczyk,
Ewa Śleszyńska-Charewicz

Sekretariat redakcji:

Tomasz Obal

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

Łamanie:

Dariusz Stański

Korekta:

Ewa Stępniewicz

Opracowanie graficzne:

Andrzej Koch

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

wie współpracy z wydawnictwem
„Zarządzanie i Finanse”

W NUMERZE

A. Z działalności BFG – str. 3

1. Konkurs na najlepszą pracę magisterską i doktorską z zakresu problematyki systemów gwarantowania depozytów, działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz bezpieczeństwa finansowego banków – str. 3
2. Uchwała nr 32/2001 Rady BFG z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej na 2002 rok określającej wysokość funduszy ochrony środków gwarantowanych tworzonych przez podmioty objęte obowiązkowym systemem gwarantowania – str. 7
3. Uchwała nr 33/2001 Rady BFG z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej obowiązkowej opłaty rocznej na 2002 rok wnoszonej na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego przez podmioty objęte obowiązkowym systemem gwarantowania oraz terminu jej wniesienia – str. 8
4. Uchwała nr 35/2001 Rady BFG z dnia 13 grudnia 2001 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia form, trybu i szczegółowych warunków udzielania zwrotnej pomocy finansowej bankom spółdzielczym z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych – str. 10

B. Problemy i poglądy – str. 11

1. Małe i średnie banki w Polsce i na świecie wobec procesu globalizacji – Zbigniew Klimiuk – str. 11
2. Szanse i zagrożenia banków spółdzielczych – Stanisław Tabor – str. 30
3. Miejsce i rola małych i średnich banków w polskim systemie bankowym – szanse i zagrożenia rozwoju (omówienie dyskusji) – Tomasz Obal – str. 43

C. Nowe idee i rozwiązania – str. 47

1. Bankowy arbitraż konsumencki – pozasądowy tryb rozwiązywania sporów między bankami a konsumentami – Norbert Jeziolowicz – str. 47

D. Konsultacje dla banków – str. 65

1. Prognozowanie upadłości banków na podstawie ich sprawozdawczości – Małgorzata Zaleska – str. 65

E. Z doświadczeń zagranicznych – str. 93

1. Wytyczne w sprawie tworzenia efektywnego systemu gwarantowania depozytów – Raport Financial Stability Forum z dnia 7 września 2001 r. – str. 93
2. Omówienie i porównanie systemów gwarantowania depozytów w krajach europejskich oraz krajach kandydackich – Halina Polijaniuk, Tomasz Obal – str. 149
3. Nadzór skonsolidowany w Niemczech – str. 189

F. Miscellanea – str. 213

BEZPIECZNY BANK

SAFE BANKING
**Magazine on the issues of deposit
protection and the financial
security of banks**

Edited by:

dr Marek Grzybowski
– chief editor,
Kazimierz Beca,
prof. dr hab. Tomasz Dybowski,
prof. dr hab. Stanisław Kasiewicz,
Ewa Kawecka-Włodarczyk,
Krzysztof Pietraszkiewicz,
prof. dr hab. Marek Safjan,
prof. dr hab. Jan Szambelańczyk,
Ewa Śleszyńska-Charewicz

Secretariat:

Tomasz Obal

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
in cooperation with the
„Zarządzanie i Finanse”

CONTENTS

A. About BFG Activity (BFG – the Bank Guarantee Fund) – p. 3

1. Contest for the best Master's and Doctor's thesis – p. 3
2. The resolution of the BFG Council no 32/2001 dated November 22, 2001 concerning the rate of allocation to the fund for protection of guaranteed deposits for the year 2002 – p. 7
3. The resolution of the BFG Council no 33/2001 dated November 22, 2001 concerning the rate of an obligatory annual fee for banks covered by the guarantee system for year 2002 – p. 8
4. The resolution of the BFG Council no 35/2001 dated December 13, 2001 changing the resolution concerning the determination of the forms, procedures and detailed conditions of granting the repayable financial support to cooperative banks from the cooperative banks' restructurizations fund – p. 10

B. Problems and opinions – p. 11

1. Polish and world's small and medium size banks in relation to the globalization process – *Zbigniew Klimiuk* – p. 11
2. Chances and threats for cooperative banks – *Stanisław Tabor* – p. 30
3. The places and the role of the small and medium size banks in the Polish banking system (details of the discussion) – *Tomasz Obal* – p. 43

C. New ideas and solutions – p. 47

1. Banking clients' arbitrage – out of court procedure of solving the controversies between the banks and clients – *Norbert Jeziolowicz* – p. 47

D. Consultations for banks – p. 65

1. Prediction of the banks' failures on the basis of banks' reporting – *Małgorzata Zaleska* – p. 65

E. Learning from foreign experience – p. 93

1. Guidance for developing effective deposit insurance systems – report of the Financial Stability Forum – p. 93
2. Comparison of the deposit insurance systems in European Union countries and candidate countries – *Halina Polijaniuk, Tomasz Obal* – p. 149
3. Consolidated supervision in Germany – p. 189

F. Miscellanea – p. 213

Z działalności BFG

BANKOWY FUNDUSZ GWARANCYJNY

ogłasza

K O N K U R S

**na najlepszą pracę magisterską i doktorską
z zakresu systemów gwarantowania depozytów,
problematyki działalności
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
oraz bezpieczeństwa finansowego banków**

- ❖ Do Konkursu mogą być zgłaszane prace napisane w języku polskim, poświęcone tematyce systemów gwarantowania depozytów, działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz bezpieczeństwa finansowego banków, obronione w roku akademickim 2000/2001.
- ❖ Prace na Konkurs mogą być zgłaszane przez władze uczelni (wydziału, instytutu), w których te prace były wykonane, jak również przez samych autorów po uzyskaniu rekomendacji promotora, a w przypadku prac doktorskich również recenzentów.
- ❖ Szczegółowe warunki zgłaszania prac do Konkursu określa Regulamin.
- ❖ Wniosek o zgłoszenie pracy do Konkursu powinien zawierać:
 - Imię i nazwisko autora pracy, adres do korespondencji, tel. kontaktowy,
 - Dane promotora pracy (adres służbowy),
 - Kopię dokumentu potwierdzającego nadanie, w oparciu o tę pracę, tytułu magistra lub doktora,
 - Opinię o pracy podpisaną przez przedstawicieli władz uczelni (wydziału, instytutu) lub promotora, recenzentów.

Bezpieczny Bank

- ❖ Wniosek wraz z trzema egzemplarzami pracy należy przesłać **do dnia 1 marca 2002 r. na adres:**

Bankowy Fundusz Gwarancyjny
ul. ks. Ignacego Jana Skorupki 4
00-546 Warszawa
(z dopiskiem „Konkurs”)

- ❖ Prace przesłane na Konkurs nie będą zwracane.
- ❖ W Konkursie nie mogą uczestniczyć pracownicy Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.
- ❖ **Nagrodą w Konkursie jest:**
- w kategorii **prac magisterskich – kwota 5 000 zł,**
 - w kategorii **prac doktorskich – kwota 10 000 zł.**

Jury przysługuje prawo przyznania nagrody dodatkowej.

- ❖ Bankowy Fundusz Gwarancyjny zastrzega sobie prawo do publikowania w czasopiśmie „Bezpieczny Bank” w części lub w całości nagrodzonych prac.
- ❖ Rozstrzygnięcie Konkursu i uroczyste wręczenie nagród odbędzie się w trakcie obrad Walnego Zgromadzenia Związku Banków Polskich (kwiecień 2002 r.).

Sekretariat Jury Konkursu:

tel. (0-22) 583 08 03, 583 08 07
fax. (0-22) 583 08 08
www.bfg.pl
e-mail: konkurs@bfg.pl

REGULAMIN

Konkursu na najlepszą pracę magisterską i doktorską z zakresu systemów gwarantowania depozytów, problematyki działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz bezpieczeństwa finansowego banków

§ 1.

1. Konkurs przeprowadza się w dwóch kategoriach prac:
 - a) magisterskich,
 - b) doktorskich.
2. Nagrodą w konkursie dla najlepszej pracy:
 - a) magisterskiej – jest kwota 5 000 zł,
 - b) doktorskiej – jest kwota 10 000 zł.
3. Bankowy Fundusz Gwarancyjny zastrzega sobie prawo do publikowania w części lub w całości nagrodzonych prac w czasopiśmie „Bezpieczny Bank”.
4. Wyniki konkursu będą ogłaszane w trakcie obrad Walnego Zgromadzenia Związku Banków Polskich.
5. Konkurs jest ogłaszany w drodze zaproszeń kierowanych do wyższych uczelni działających w Polsce.

§ 2.

Prace zgłoszone do Konkursu będą oceniane przez Jury powołane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

§ 3.

1. Do Konkursu mogą być zgłoszone prace magisterskie i doktorskie z zakresu tematyki systemów gwarantowania depozytów, działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz problematyki bezpieczeństwa finansowego banków.

Bezpieczny Bank

2. Prawo do zgłaszania prac magisterskich mają władze uczelni (stosowni dziekani wydziałów, kierownicy katedr) mające prawo do nadawania tytułu magistra.
3. Wnioski w sprawie nagrody za pracę doktorską mogą nadsyłać dziekani, dyrektorzy lub równorzędni kierownicy tych placówek badawczych, których rady naukowe mają prawo nadawania stopnia doktora nauk ekonomicznych lub doktora nauk prawnych.
4. Wnioski mogą składać również sami autorzy prac po uzyskaniu rekomendacji promotora, a w przypadku prac doktorskich również recenzentów.
5. O dopuszczeniu pracy do Konkursu decyduje Jury na wniosek Przewodniczącego Jury.
6. W Konkursie nie mogą uczestniczyć pracownicy Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

§ 4.

1. Prace, w trzech egzemplarzach, należy składać do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w Warszawie, ul. ks. Ignacego Jana Skorupki 4, w terminie ustalonym przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny.
2. Wniosek o zgłoszeniu pracy do Konkursu, o którym mowa w § 3 ust. 2–4, powinien zawierać:
imię i nazwisko autora pracy oraz adres dla korespondencji, telefon;
kopię dokumentu potwierdzającego nadanie, w oparciu o tę pracę, tytułu magistra lub stopnia doktora nauk ekonomicznych lub doktora nauk prawnych;
opinię o pracy podpisaną przez promotora, recenzentów.
3. Prace nadesłane na Konkurs nie będą zwracane.

§ 5.

1. Jury przyznaje jedną nagrodę w każdej z dwóch kategorii, o których mowa w § 1 ust. 1. Jury może przyznać dodatkowe nagrody.
2. Jury może nie przyznać nagrody, w przypadku gdy uzna, że przedstawione prace nie spełniają oczekiwań organizatora Konkursu.
3. Decyzja Jury jest ostateczna. Od decyzji tej nie przysługuje odwołanie.

Uchwała nr 32/2001

**Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 22 listopada 2001 r.**

**w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej na 2002 rok
określającej wysokość funduszy ochrony środków
gwarantowanych tworzonych przez podmioty objęte
obowiązkowym systemem gwarantowania**

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 5 i art. 25 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 2000 r. Nr 9, poz. 131, Nr 86, poz. 958, Nr 119, poz. 1252 i Nr 122, poz. 1316) oraz § 15 ust. 2 i 3 statutu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie nadania statutu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (Dz.U. Nr 21, poz. 113, z 1997 r. Nr 126, poz. 808, z 2000 r. Nr 12, poz. 137 oraz z 2001 r. Nr 16, poz. 174), Rada Funduszu uchwała, co następuje:

§ 1.

Ustala się na 2002 rok stawkę procentową określającą wysokość funduszy ochrony środków gwarantowanych, tworzonych przez podmioty objęte obowiązkowym systemem gwarantowania, w wysokości 0,4% sumy środków pieniężnych zgromadzonych w banku na wszystkich rachunkach, stanowiących podstawę obliczania kwoty rezerwy obowiązkowej, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

§ 2.

Podmioty, o których mowa w § 1, obowiązane są utworzyć – na zasadach określonych w art. 25 i art. 26 ustawy o BFG – fundusz ochrony środków gwarantowanych na rok 2002 w dniu 2 stycznia 2002 r. według stanu środków, o których mowa w § 1, za październik 2001 r.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

R a d a
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Uchwała nr 33/2001

**Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 22 listopada 2001 r.**

**w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej
obowiązkowej opłaty rocznej na 2002 rok wnoszonej
na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
przez podmioty objęte obowiązkowym systemem
gwarantowania oraz terminu jej wniesienia**

Na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 2000 r. Nr 9, poz. 131, Nr 86, poz. 958, Nr 119, poz. 1252 i Nr 122, poz. 1316) oraz § 15 statutu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie nadania statutu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (Dz.U. Nr 21, poz.113, z 1997 r. Nr 126, poz. 808, z 2000 r. Nr 12, poz. 137 oraz z 2001 r. Nr 16, poz. 174), Rada Funduszu uchwała, co następuje:

§ 1.

Ustala się stawki obowiązkowej opłaty na 2002 rok w wysokości:

- 1) 0,08% sumy aktywów, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,04% sumy zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych ważonych ryzykiem – dla podmiotów objętych obowiązkowym systemem gwarantowania, z zastrzeżeniem pkt 2,
- 2) 0,08% sumy aktywów oraz gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem – dla kas oszczędnościowo-budowlanych, działających na podstawie ustawy o kasach oszczędnościowo-budowlanych i wspieraniu przez państwo oszczędzania na cele mieszkaniowe.

§ 2.

Podstawą wyliczenia kwoty obowiązkowej opłaty rocznej jest stan aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem, o których mowa w § 1, w dniu 31 grudnia 2001 roku.

Z działalności BFG

§ 3.

Kwota obowiązkowej opłaty, wnoszonej przez banki, ustalona zgodnie z § 1 i § 2 uchwały, ulega – na podstawie art. 13 ust. 3b ustawy o BFG – pomniejszeniu o 50%.

§ 4.

Podmioty objęte systemem gwarantowania, o których mowa w § 1, wnoszą obowiązkową opłatę roczną, z uwzględnieniem § 3, w terminie do dnia 15 marca 2002 r.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rada
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Uchwała nr 35/2001

**Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego
z dnia 13 grudnia 2001 r.**

**zmieniająca uchwałę w sprawie określenia form, trybu
i szczegółowych warunków udzielania zwrotnej pomocy
finansowej bankom spółdzielczym
z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych**

Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. Nr 119, poz. 1252) oraz § 16 Statutu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1995 r. w sprawie nadania statutu Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (Dz.U. Nr 21, poz. 113, z 1997 r. Nr 126, poz. 808, z 2000 r. Nr 12, poz. 137 oraz z 2001 r. Nr 16, poz. 174), uchwała się, co następuje:

§ 1.

W załączniku nr 1 do uchwały nr 15/2001 Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie określenia form, trybu i szczegółowych warunków udzielania zwrotnej pomocy finansowej bankom spółdzielczym z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych, § 7 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Wnioski banków, które wpłyną do Funduszu po dniu 31 sierpnia 2001 r. będą rozpatrywane w kolejności wpływu po zakończeniu rozpatrywania wniosków, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem stanu funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych – do wykorzystania.”.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

R a d a
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Problemy i poglądy

Dr Zbigniew Klimiuk

MAŁE I ŚREDNIE BANKI W POLSCE I NA ŚWIECIE WOBEC PROCESU GLOBALIZACJI

Wprowadzenie

Konkurencja nasilająca się w wyniku globalizacji międzynarodowego rynku finansowego oraz nacisk na zwiększenie wydajności systemów bankowych połączonych z innowacjami technicznymi wywołały w bankach europejskich i światowych trzy strategiczne kierunki działania:

- a) nacisk na jakość i efektywność świadczonych usług oraz wykorzystywanych procedur (technologie informacyjne, zarządzanie ryzykiem, systemy kontroli);
- b) zmiany w portfelach oferowanych usług połączone z poszukiwaniem alternatywnych źródeł dochodów, możliwych do uzyskania również w wyniku realokacji produktów;
- c) fuzje i przejęcia, alianse strategiczne, porozumienia o współpracy, a tym samym koncentracja na kontroli kosztów, poprawie wydajności, ekspansji geograficznej oraz na bankowości elektronicznej.

Biorąc pod uwagę bezpośredni wpływ na tempo wzrostu oraz szybkość wprowadzanych w życie strategii, największa transformacja sektorów bankowych w poszczególnych krajach dokonuje się przede wszystkim przez fuzje i przejęcia. Rozwiązania alternatywne, takie jak porozumienie o współpracy, umowy i sojusze partnerskie czy też restrukturyzacja i wzrost przy wykorzystaniu zasobów wewnętrznych odgrywały do tej pory zdecydowanie mniejszą rolę. Istnieje powszechny consensus, że np. w Europie wielkość i zasięg banków obejmujących możliwie największy obszar kontynentu będą istotnymi czynnikami rozwoju w pewnych segmentach rynku usług bankowych w myśl hasła: duże nie jest piękne, ale jest konieczne.

W latach 1985–1998 konsolidacja europejskiego i światowego systemu bankowego dokonywała się przede wszystkim wewnątrz poszczególnych krajów. Ta wewnętrzna konsolidacja była oparta (i w zasadzie jest nadal) na przekonaniu o konieczności stworzenia silnego rynku krajowego (przed podjęciem ekspansji za granicę) oraz

obawie przed kontrolą banków przez podmioty zagraniczne. Wymuszona przez Unię Gospodarczą i Walutową (EMU) oraz euro (w przypadku Europy Zachodniej) pierwsza fala konsolidacji krajowych systemów bankowych wykazuje obecnie oznaki dojrzałości i zaczyna powoli zanikać. Oczekuje się powszechnie, że konsolidacja na rynkach wewnętrznych zastąpiona zostanie fuzjami i przejęciami ponad granicami krajów, co będzie oznaczać prowadzenie operacji zagranicznych za pośrednictwem elektronicznych kanałów dystrybucji.

Wyhamowanie i zakończenie w znacznym stopniu konsolidacji w wymiarze krajowym oznacza jednocześnie szansę dla małych i średnich banków. Bardzo prawdopodobne, że banki, które do tej pory nie zostały objęte falą fuzji i przejęć, utrzymają odrębność organizacyjną i będą szukać swojego miejsca na rynku finansowym. Nie wykluczone, że podejmą próby różnych form kooperacji z bankami dużymi, zachowując niezależność podmiotową.

1. Bankowość międzynarodowa

Początki globalizacji i internacjonalizacji banków są bez wątpienia związane z rozwojem nowych rynków (pieniężnych i kapitałowych), które ukonstytuowały się na początku lat 60. i ogólnie są określane mianem eurorynków. Przyczyną pojawienia się ich była postępująca w krajach Europy Zachodniej liberalizacja przepisów dewizowych i przepływów kapitałowych, dynamiczny rozwój handlu światowego, a także działalność korporacji międzynarodowych, które zapoczątkowały internacjonalizację gospodarki światowej¹⁾.

Banki w tych procesach brały aktywny udział m.in. przez rozwój infrastruktury, która stworzyła korzystne warunki dla przepływu strumieni pieniądza i kapitałów z krajów dysponujących ich nadwyżkami do gospodarek odczuwających w tym zakresie niedobór. Od strony organizacyjnej nastąpił przede wszystkim przyrost liczby placówek bankowych spowodowany gwałtownym wzrostem liczby klientów zarówno instytucjonalnych, jak i indywidualnych. Rozwój bankowości na odległość wymusił na bankach poszukiwanie sposobów na obniżenie kosztów utrzymania oddziałów. Proces „odchudzania” stacjonarnych sieci sprzedaży usług bankowych zapoczątkowany został w USA i szybko objął inne kraje, w tym również Europę Zachodnią. Jednocześnie zaczęły się tworzyć holdingowe struktury organizacyjne związane z zakładaniem banków za granicą. Bank-założyciel pełnił nadrzędną funkcję w stosunku do licznych oddziałów zlokalizowanych na całym świecie i prowadzących różnorodną (zdywersyfikowaną) działalność finansową, będąc jednocześnie jednym z elementów systemu obejmującego różnorodne instytucje finansowe.

Proces ten połączony był z ewolucją profilu działalności banków w stronę typową dla bankowości uniwersalnej, co oznaczało stopniowe odchodzenie od kształtowanej przez lata specjalizacji. Banki zaczęły świadczyć pełny zakres usług (m.in. zaangażowały się w finansowanie projektów inwestycyjnych oraz przyjmowanie oszczędności od ludności) dla wszystkich grup klientów. Rozwinęły również swoje usługi dla klientów zagranicznych w postaci zewnętrznej działalności wkładowo-pożyczkowej, którą prowadziły nie tylko w walutach krajowych, ale również (w coraz większym zakre-

Problemy i poglądy

sie) w walutach obcych. Waluty obce wykorzystywano przede wszystkim w operacjach pożyczkowo-kredytowych.

Dynamiczny rozwój eurorynków, które sprzyjały wykreowaniu tzw. banków międzynarodowych, był również pochodną restrykcyjnego ustawodawstwa amerykańskiego z lat 60. dotyczącego limitów stóp procentowych od depozytów terminowych oraz zniesienia oprocentowania wkładów a vista (tzw. regulacja Q). Doprowadziły one kapitały bankowe do ucieczki ze Stanów Zjednoczonych na rynki, na których warunki konkurencji z ich punktu widzenia były zdecydowanie korzystniejsze. W ten sposób poza granicami USA powstał rynek należności i zobowiązań dolarowych, na którym banki (przynajmniej w początkowym okresie) miały znaczącą pozycję. Towarzyszący tym przemianom proces deregulacji doprowadził z czasem (lata 70.) do utraty przez banki uprzywilejowanej pozycji na rynku finansowym na rzecz innych instytucji i podmiotów spoza sektora.

Bankowość międzynarodowa rozwijała się bardzo dynamicznie, poczynając od lat 60. W początkowym okresie prym w tym obszarze wiodły banki amerykańskie, zakładając oddziały zagraniczne, banki afiliowane oraz banki pomocnicze i konsorcjalne na wielu rynkach, a szczególnie w Europie Zachodniej, na Środkowym Wschodzie oraz w Ameryce Południowej i Środkowej. W latach 80. agresywną ekspansją ze strony banków amerykańskich objęta została Azja Południowo-Wschodnia (Japonia, Chiny, Hongkong oraz Singapur). Ich działalność nakierowana była przede wszystkim na finansowanie olbrzymich deficytów handlowych USA, inwestowanie nadwyżek petrodolarów pochodzących z krajów eksportujących ropę naftową (efekt pierwszego i drugiego szoku naftowego) oraz udzielanie pożyczek i kredytów dla krajów rozwijających się, których celem (według pierwotnych zamierzeń) była modernizacja gospodarki połączona ze zmianami strukturalnymi.

Po roku 1980 bankowość międzynarodową wyraźnie zdominowały banki japońskie, które rozpoczęły opanowywanie centrów finansowych w Londynie oraz w Nowym Jorku. Jednocześnie w tym okresie międzynarodowe instytucje bankowe w USA i w Europie Zachodniej przeżywały wyczuwalne spowolnienie tempa rozwoju, czego przejawem było zahamowanie, a niekiedy nawet ograniczenie międzynarodowych operacji finansowych. Deregulacja rynków finansowych i bankowości przeprowadzona w krajach zachodnich w połowie lat 80. połączona z szybkimi zmianami w telekomunikacji zmusiła wiele banków do ograniczenia obecności na rynkach międzynarodowych w celu zmniejszenia kosztów operacyjnych. Powodem spadku aktywności był również zaostrzający się międzynarodowy kryzys zadłużeniowy, obejmujący zasięgiem wiele krajów Ameryki Łacińskiej i niektóre kraje Europy Środkowowschodniej. Z punktu widzenia banków międzynarodowych oznaczał on pogorszenie jakości ich aktywów oraz obniżenie wskaźników płynności. Sytuacja ta zmusiła wiele banków do poszukiwania nowych metod zarządzania ryzykiem związanym z „trudnymi” kredytami udzielonymi w skali międzynarodowej. Jednym ze stosowanych wówczas rozwiązań (dość popularnym), wykorzystywanym m.in. przez największe banki amerykańskie, była zamiana długu na kapitał własny (debt for equity swaps). W jej wyniku banki międzynarodowe otrzymywały udziały własnościowe w postaci akcji (zwykłych lub uprzywilejowanych) w majątku produkcyjnym krajów zadłużonych, zwalniając je w zamian z obowiązku spłaty części zaciągniętych kredytów. Rozwiąza-

Bezpieczny Bank

nie to zastosowano m.in. w odniesieniu do Argentyny, Chile, Meksyku oraz Wenezueli.

W toku kilkudziesięcioletniej ewolucji bankowość międzynarodowa wykreowała nowe rodzaje produktów i usług – od kredytu i realizacji płatności po doradztwo finansowe i marketing. Była to odpowiedź banków na zmieniające się i rosące potrzeby klientów oraz zaostrzającą się konkurencją w skali międzynarodowej. Część z nich (o czym dalej) była również efektem innowacji finansowych. Produktami, które „zrewolucjonizowały” bankowość międzynarodową²⁾ i przyczyniły się do globalizacji systemów bankowych, były przede wszystkim:

- a) FOREX oraz depozyty denominowane w walutach zagranicznych;
- b) kontrakty forward oraz terminowe kontrakty walutowe zapewniające ochronę przed ryzykiem walutowym;
- c) transakcje walutowe swap;
- d) kredyty krótko- i długoterminowe udzielane w postaci europapierów komercyjnych (ECP) oraz amerykańskich papierów depozytowych (ADR);
- e) gwarancje kredytowe w formie udogodnień emisji not-NIF;
- f) weksle na okaziciela oraz weksle terminowe;
- g) certyfikaty depozytowe zaworowe i transzowe;
- h) transakcje swap stóp procentowych;
- i) finansowe kontrakty terminowe i opcyjne.

Pojawienie się nowych produktów i usług świadczonych przez banki byłoby niemożliwe bez uprzedniego wprowadzenia płynnych kursów walutowych oraz płynnych stóp procentowych na międzynarodowym rynku finansowym. Przełomem dla konsolidacji rynków finansowych i bankowych było stworzenie 24-godzinnego rynku walutowego, na którym transakcje zawierane są w systemie ciągłym. Dzienne obroty na międzynarodowym rynku walutowym wzrosły w latach 1970–1998 z 10–20 mld USD do 1,5 bln USD, przy znacznym udziale banków w tych obrotach.

Zmieniły się również w tym samym okresie, co bezpośrednio koresponduje z tematem niniejszego referatu, relacje między strukturą rynku bankowości międzynarodowej mierzonej stopą wzrostu aktywów bankowych a poziomem osiągniętych przez banki zysków. Z prowadzonych w pierwszej połowie lat 90-tych badań obejmujących okres lat 80. wynika³⁾, iż duże banki wykazywały w tym czasie wyższą rentowność w porównaniu z bankami małymi ze względu na ekonomię skali oraz zasięg działania. Również ograniczanie konkurencji przez koncentrację kapitału bankowego miało pozytywny wpływ na poziom osiągniętych zysków poprzez wzrost marż odsetkowych. Ponadto postępująca konsolidacja doprowadziła do uzyskania przez niektóre banki międzynarodowe statusu „too big to fail” („zbyt duży by upaść”), co oznaczało wzrost oczekiwań ze strony tych instytucji w stosunku do rządów odnośnie do gwarancji wsparcia, w przypadku pojawienia się różnego typu trudności, na które w żaden sposób nie mogły liczyć banki małe.

W latach 90. obserwuje się natomiast odwrotną zależność między tempem wzrostu aktywów bankowych, kapitału i zysków a wielkością banków⁴⁾, co oznacza, że większy nie musi być automatycznie lepszy. Przeprowadzona metodą regresji analiza⁵⁾, którą objęto 100 dużych banków międzynarodowych, wskazuje, iż tempo wzrostu trzech parametrów (kapitału I kategorii, aktywów oraz zysków przed opodatko-

Problemy i poglądy

waniem) jest malejącą funkcją ich siły ekonomicznej mierzonej również tymi zmiennymi. Mówiąc ogólnie, wraz z przekroczeniem przez aktywa banku wysokości 5 mld USD. wykorzystanie ekonomii skali staje się problematyczne, co oznacza, że dotyczyć może jedynie bardzo małych banków.

T. Siemes i J. Clark⁶⁾, dokonując oceny efektywności banków, stwierdzili, iż banki o różnej wielkości aktywów wydają się być jednakowo efektywne i zdolne do sprostanowania konkurencji. Uwzględniając strategie poszczególnych banków, stwierdzono, że wyniki np. Grupy Lloyds-TSB skoncentrowanej na bankowości inwestycyjnej były zdecydowanie wyższe od przeciętnej stopy zwrotu z kapitału akcyjnego uzyskanej przez sektor bankowy. Interesujące jest również, że dwaj najwięksi konkurenci tej grupy w Wielkiej Brytanii, tj. Barclays i National Westminster, ogłosili w 1996 r. modyfikację swoich strategii w kierunku odejścia od bankowości inwestycyjnej, zmniejszając jednocześnie geograficzny zakres działania w dziedzinie bankowości detalicznej. Zmiana strategii podporządkowana została realizacji trzech celów:

- 1) utrzymanie pozycji lidera w wybranych segmentach rynku, co prowadzi do wąskiego i specjalistycznego zakresu działalności;
- 2) podążanie za potrzebami klientów;
- 3) utrzymanie niskich kosztów bieżącej działalności.

2. Wyzwania stojące przed bankami w erze globalizacji

Przez większość dekady lat 90. strategiczną odpowiedzią banków na wyzwania związane z globalizacją było zwiększenie zakresu działalności z myślą o obniżeniu kosztów jednostkowych oraz zbliżenie do modelu bankowości uniwersalnej⁷⁾. Nowy wymiar konkurencji w bankowości na świecie nadała agresywna postawa banków japońskich (szczególnie w II połowie lat 80.) oraz umacniająca się pozycja usług finansowych w USA połączona z fuzjami w sektorze bankowym tego kraju, dzięki którym podważone zostały ograniczenia wynikające z ustawy Glassa-Steagalla. Doprowadziły one ostatecznie w 1999 r. do ustawy **Financial Services Modernization Act of 1999**, zwanej także Ustawą Gramma-Leacha-Billeya (od nazwiska jej sponsorów).

Banki europejskie z kolei odpowiedziały na globalizację zmniejszeniem dochodów odsetkowych oraz poszukiwaniem kredytobiorców o wyższym poziomie ryzyka, finansując ostatnio np. zakupy lewarowane. W wielu przypadkach efektem tych działań była krytyczna ocena ryzyka wymuszająca przebudowę podstawy kapitałowej niektórych banków oraz większy zakres regulacji prowadzący do zwiększenia „kosztów własnych banków” przy jednoczesnym zmniejszeniu ich zdolności do konkurowania o tradycyjne depozyty.

Odpowiedzią większości banków na globalizację było również rozszerzenie operacji „pozabilansowych” i „prowizyjnych”, tj. dywersyfikacja działalności w stronę subskrypcji, usług brokerskich czy zarządzania funduszami ubezpieczeniowymi, czyli dążenie do modelu bankowości uniwersalnej. Stopień, w jakim np. banki europejskie przyjęły model bankowości uniwersalnej, może sugerować, że będą one stawiać w najbliższych latach raczej na większy zakres autonomii poszczególnych oddziałów tworzonych według kryterium oferowanych produktów niż na próbę integracji dzia-

łałości. W takich przypadkach bardziej prawdopodobnym rozwiązaniem będzie pojawienie się struktury holdingowej. Jest to jednocześnie szansa dla małych i średnich banków.

W obecnej dekadzie bankowość w Europie i na świecie będzie wystawiona na działanie kilku czynników prowadzących do zmiany typu i natury funkcjonowania tego sektora. Pierwszym czynnikiem są procesy integracji i globalizacji rynków finansowych, w ramach których inwestorzy instytucjonalni w skuteczny sposób przeciwstawiają się quasi-monopolowi banków komercyjnych w gromadzeniu depozytów i udzielaniu kredytów. Drugim czynnikiem jest wpływ technologii informacyjnych zarówno na dystrybucję produktów i usług finansowych, jak też na wprowadzanie nowych produktów bankowych. Trzecim czynnikiem determinującym zmiany (dotyczy to szczególnie Europy) jest program Komisji Europejskiej zmierzający do stworzenia jednolitego rynku usług finansowych. Przeprowadzone analizy wskazują⁸⁾, iż przede wszystkim inwestorzy instytucjonalni stanowili i będą stanowić w najbliższej dekadzie siłę leżącą u podstaw zmian w bankowości. Przyjmowanie depozytów np. przez fundusze inwestycyjne i emerytalne wzrastało znacznie szybciej niż w bankach komercyjnych, oszczędnościowych i spółdzielczych. Co więcej, w latach 90. inwestorzy instytucjonalni byli obecni w coraz większym zakresie w pośrednictwie finansowym, oferując w wielu przypadkach wyższą stopę zwrotu i niższe koszty transakcji, a także płynny rynek krótkoterminowych instrumentów finansowych firm o wysokim ratingu.

Najgłębsze zmiany w strukturze sektora bankowego w pierwszej dekadzie tego wieku nastąpią w tych krajach, gdzie:

- a) istnieje stosunkowo duża ilość małych banków, co stwarza możliwość wykorzystania ekonomii skali;
- b) występuje niski poziom koncentracji w sektorze (możliwość zwiększenia udziału na rynku);
- c) wzrasta rola inwestorów instytucjonalnych jako „agentów” odchodzenia od pośrednictwa finansowego przez banki i sekurytyzację aktywów.

Banki podążające ścieżką globalizacji będą musiały ponadto pokonać wiele innych przeszkód. Odnosi się to szczególnie do stopnia zdolności przejścia od strategii krajowej do strategii pozwalającej osiągnąć sukces w wymiarze globalnym⁹⁾. W tym kontekście rodzą się fundamentalne pytania o to, czy:

- tradycyjny model operacji będzie odpowiedni na rynku globalnym?
- w jakim zakresie technologia wpłynie na produkty i usługi oferowane przez banki?
- kim najprawdopodobniej będą nowi konkurenci w globalizującej się gospodarce?
- jak różnice kulturowe, zarówno po stronie banków, jak i klientów, wpłyną na osiągnięte wyniki w sytuacji, gdy działalność bankowa będzie prowadzona w wielu krajach.

Dotychczasowe obserwacje wskazują, że nie wszystkie banki pretendujące do miana globalnych zdołały uzyskać odpowiedź na powyższe pytania na zadowalającym poziomie.

Scenariusze mówiące o fuzji banków wewnątrz poszczególnych krajów, a następnie w wymiarze paneuropejskim zakładają, że po pierwsze globalizacja stanowi na-

Problemy i poglądy

turalny model rozwoju bankowości uniwersalnej, po drugie nie uwzględniają ograniczeń ekonomii skali, po trzecie wykluczają (z założenia) możliwość realizowania alternatywnej strategii na podstawie specjalizacji. Jeśli przyjąć definicję banku „globalnego” opartą na procentowym udziale aktywów posiadanych za granicą, udziale dochodów osiągniętych poza rynkiem krajowym oraz konieczności działania w co najmniej sześciu obcych państwach, to okazuje się, że 29 z 50 największych banków globalnych stanowiły banki europejskie, 9 znalazło się w pierwszej „dziesiątce”, ale, gdy uwzględnić wielkość kapitału akcyjnego banków, tylko 3 z grupy wyżej wymienionych znalazły się w pierwszej „dziesiątce”.

Wielkość banku ani globalizacja nie stanowią, jak wynika z prowadzonych badań, warunku koniecznego do tworzenia „wartości dla akcjonariuszy”. Z danych statystycznych wynika, że 36% banków europejskich mających najwyższą stopę zwrotu z akcji nie mieściło się w pierwszej „200” największych banków na świecie pod względem wielkości zgromadzonego kapitału akcyjnego. Tak więc mały rozmiar banków, co wynika ze stosunkowo wąsko specjalistycznego charakteru działalności modelu bankowości uniwersalnej, nie jest warunkiem ograniczającym tworzenie „wartości dla akcjonariuszy”.

Ponadto, należy pamiętać, iż na przeszkodzie restrukturyzacji banków w wymiarze paneuropejskim stoją liczne bariery, które stanowią jednocześnie szansę dla małych i średnich banków. Są to m.in.:

- a) utrzymujący się nadal na wysokim poziomie udział państwa w kapitale własnym banków;
- b) istniejąca nadal duża liczba banków spółdzielczych i kas oszczędnościowych;
- c) trudności na rynku pracy ograniczające możliwości redukcji zatrudnienia;
- d) motywacje pozaekonomiczne (hasło „bandery narodowej”);
- e) wzrost poziomu ryzyka w stosunkach międzynarodowych spowodowany przez ciąg ostatnich wydarzeń.

3. Małe i średnie banki a proces konsolidacji

Sektor finansowy jest w ostatnich latach jednym z najaktywniejszych obszarów gospodarki pod względem zakresu procesów konsolidacyjnych. W okresie tym obserwujemy wzrost reorganizacji i restrukturyzacji sektora finansowego. Przyczyna tych zmian leży w długim okresie stagnacji i w kryzysach wielu instytucji finansowych oraz słabych wynikach sektora w poszczególnych krajach.

W nowoczesnej bankowości umacnia się tendencja łączenia się banków, opierająca się na podporządkowaniu kilku banków jednemu bankowi pełniącemu funkcję dominującą. W praktyce obserwuje się nie tylko formalne powiązania organizacyjno-kapitałowe, ale również liczne umowne powiązania kooperacyjne bez formalnych powiązań organizacyjnych i kapitałowych.

Procesy konsolidacyjne wymusza dynamiczny rozwój międzynarodowego rynku usług finansowych, globalizacja, liberalizacja i równocześnie zaostrzająca się konkurencja. Dlatego banki zmuszone są do rozszerzenia wachlarza oferowanych przez siebie usług, podnoszenia ich jakości oraz zwiększania terytorialnego zasięgu działania, ponoszenia kosztów finansowania nowych wdrożeń i zmodernizowania techniki

Bezpieczny Bank

bankowej. Dopiero bowiem silne kapitałowo i dobrze zorganizowane banki są w stanie poradzić sobie z ryzykiem i zagrożeniami panującymi na rynku finansowym.

Obserwując dotychczasowe wyniki będące odbiciem korzyści skali wynikających z procesów konsolidacyjnych banków, można sformułować kilka podstawowych twierdzeń, wyjaśniających, dlaczego wykształciły się, trwają i rosą w siłę duże banki:

- 1) wielkość banków w pierwszej fazie zależała od wielkości i zamożności obszaru, na którym działał dany bank;
- 2) wielkość banku rośnie wraz ze wzrostem potencjału gospodarczego największych klientów banków;
- 3) główną siłą prowadzącą do koncentracji kapitałów banków oraz zwiększenia skali prowadzonych operacji bankowych były wzrost i koncentracja przemysłu w regionach zurbanizowanych;
- 4) w latach 1880–1920 dochodziło do fuzji dużych banków z małymi, mającymi trudności finansowe, w wyniku czego wykształcił się trzon systemu bankowego skupiający banki komunalne i specjalistyczne domy handlu międzynarodowego;
- 5) Wielki Kryzys charakteryzował się licznymi bankructwami małych banków oraz fuzjami między największymi bankami prowadzącymi do ich nacjonalizacji po utracie płynności finansowej;
- 6) popierana przez ustawodawców przewaga kartelu dużych banków nad małymi uległa erozji, gdy wystąpiły oznaki nadprodukcji tradycyjnych usług bankowych: kasowych i depozytowo-kredytowych. Deregulacja doprowadziła do wykształcenia się masowego i globalnego rynku usług finansowych, który preferował duże banki dysponujące rozległą siecią placówek;
- 7) dalszy rozwój automatyzacji i informatyki bankowej pozbawił duże banki przewagi konkurencyjnej, w wyniku czego przekształciły się one w holdingi finansowe, mogące działać jednakowo sprawnie w skali lokalnej, jak i globalnej oraz w ramach bankowości detalicznej lub specjalistycznej;
- 8) utrata przewagi konkurencyjnej przez tradycyjne, samodzielne banki uniwersalne oznacza, że konsolidacja systemu bankowego nie musi być równoznaczna ze zmniejszeniem liczby banków. Banki konsolidują bowiem swoje wysiłki w ramach holdingów finansowych przy zachowaniu osobowości prawnej każdej z jednostek bankowego ugrupowania gospodarczego.

Przyczyny łączenia się banków, bardzo częste we współczesnym świecie finansowym, to przede wszystkim:

- przeobrażenia w polityce i gospodarce krajowej wpływające na zmiany i zmuszające do poszukiwania nowych strategii;
- dynamiczny rozwój gospodarczy i szybki postęp naukowo-techniczny pobudzający zapotrzebowanie na różnorodne usługi bankowe;
- wykorzystanie korzyści skali;
- racjonalizacja sieci oddziałów;
- dopasowanie możliwości banków do potrzeb dużych i znaczących klientów;
- osiągnięcie rozmiarów, które pozwolą na skuteczne i efektywne działanie na rynkach międzynarodowych;
- utrzymanie i stały wzrost konkurencyjności względem innych banków, a szczególnie względem banków zagranicznych działających na rynku krajowym;

Problemy i poglądy

- efektywne wykorzystanie sieci komputerowych i technologii bankowych;
- dążenie do osiągnięcia większych zysków z tytułu wzrostu efektywności działania;
- szybkie i znaczne zwiększenie bazy kapitałowej banków;
- rozszerzenie bazy depozytowej i portfela kredytowego.

Wszystkie wymienione przyczyny pozwalają stwierdzić, że duże banki działające na rynku są bardziej ekspansywne, mają większe możliwości wprowadzania innowacji w dziedzinie oferowanych produktów, usług i tworzenia technologii. Z drugiej strony, dzięki połączeniu się banków w jeden duży i silny bank następuje zmniejszenie kosztów wejścia na rynek, jak również rozszerzenia dotychczasowej działalności, przy wykorzystaniu możliwości współpracy z klientami i infrastrukturą banku przejmowanego.

Z drugiej strony procesy konsolidacyjne pozwalają bankom na przewycięzenie trudności finansowych powstałych w dotychczasowej działalności, np. w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia niewypłacalności. Dzięki połączeniu z silnym, efektywnym bankiem, o dobrej sytuacji finansowej, bank zagrożony niewypłacalnością ma szansę zreorganizowania i uporządkowania swojej sytuacji finansowej.

Dla właścicieli instytucji finansowych nadrzędnym celem łączenia się banków jest zwiększenie zysku, powstałego na skutek wzrostu wartości połączonych banków. Dlatego dążą oni do zwiększenia posiadanego majątku i wzrostu efektywności operacyjnej.

Obserwując doświadczenia licznych instytucji finansowych w zakresie procesów konsolidacyjnych w Stanach Zjednoczonych, Japonii oraz w krajach europejskich, można wyciągnąć wiele wniosków, przydatnych dla innych banków zmierzających przeprowadzić procesy konsolidacyjne na swoim gruncie. Wnioski te mogą być również skutecznie wykorzystane przez polskie banki. Do najważniejszych z nich zaliczamy:

- 1) konieczność opracowania przez wszystkie banki strategii działania wobec integracji, niezależnie od tego, czy bank występuje jako strona przejmująca inne instytucje, czy jako strona przejmowana. W ramach strategii powinny znaleźć się oparte na dotychczasowej pozycji rynkowej działania, jakie bank powinien podjąć, aby optymalnie przygotować się do potencjalnej integracji;
- 2) po opracowaniu strategii bank powinien uzyskać umiejętności związane z procesem integracji, a szczególnie w przypadku, gdy będzie on stroną dominującą i aktywnie zaangażowaną w proces połączenia;
- 3) bank powinien spełnić kilka podstawowych warunków, aby proces konsolidacji zakończył się sukcesem, są to m.in.:
 - strategia konsolidacji powinna być jak najlepiej opracowana, opisywać cele, priorytety, zasoby, jak również harmonogram postępowania,
 - właściwy (najlepiej, jak najkrótszy) okres przebiegu procesu łączenia.
- 4) najczęściej większą efektywnością charakteryzują się te konsolidacje, które są komplementarne, czyli oparte na zasadach synergii powstających na skutek uzupełniania się zasobów łączących się instytucji;
- 5) do najbardziej krytycznych warunków sukcesu konsolidacji zalicza się integrację systemów informatycznych;
- 6) bardzo istotne znaczenie ma jak najszybsze ustalenie struktury organizacyjnej nowo powstałej instytucji finansowej.

Uderzające jest jednak to, iż do niedawna konsolidacje wewnątrz rynków narodowych, np. w Europie, nie prowadziły do znacznego zmniejszenia liczby placówek. Oznacza to, że zmiany w europejskich systemach bankowych muszą przeciwstawić się znacznej nadwyżce mocy wytwórczych oraz nieefektywności na dużych obszarach w strefie euro. Dużą trudność sprawia także oszacowanie pełnego wpływu technologii na rozwój rynku usług bankowych w Europie. Chodzi generalnie o to, że sieć oddziałów i dominacja tradycyjnego modelu bankowości wymagają przeorientowania strategii wraz z wchodzeniem na rynek nowych podmiotów, które choć mają minimalne udziały na rynku, potrafią świadczyć usługi o niskiej marży kosztów za pośrednictwem alternatywnych kanałów dystrybucji (telefon, Internet, poczta). Tymi podmiotami są zazwyczaj małe i średnie banki.

4. Problem efektywności banków

Intensywna konkurencja globalna, jak również bezpośrednie i pośrednie efekty EMU (Unia Gospodarcza i Walutowa) wyraźnie wpłynęły na zrozumienie potrzeby zwiększenia wydajności i obniżenia kosztów w bankach. Od momentu, kiedy bankowość stała się dziedziną o mniejszym udziale pracy połączonej z naciskiem na zmniejszenie liczby oddziałów i pracowników, pojawiają się „benchmarki” mierzące te zmiany pod kątem wzrostu zyskowności. Jedną z takich miar jest relacja kosztów do dochodu określana często wskaźnikiem efektywności (wydajności).

Podstawową przesłanką pozostaje fakt, iż bankowość nadal charakteryzuje się znacznymi nadwyżkami mocy wytwórczych, które prowadzą do podwyższenia tej relacji. Dążąc do likwidacji owej nadwyżki, banki zlikwidowały istotne być może elementy, które nadają inną perspektywę interpretacji i porównaniom tych wskaźników. Według Europejskiego Banku Centralnego wysiłki na rzecz zwiększenia wydajności (mierzonej zmianami relacji koszt/dochód) w bankowości europejskiej charakteryzuje na ogół wolne tempo, chociaż obserwuje się różnice między państwami.

Pomimo szerokich badań efektywność sektora bankowego pozostaje nadal zjawiskiem kontestowanym i kontrowersyjnym. Dostępne badania nie udowodniły przydatności możliwej do powszechnego zastosowania efektywności skali i efektywności zakresu oraz efektywności typu „X” w sektorze bankowym. Materiały te mogą jednak posłużyć do postawienia kilku ogólnych wniosków:

- 1) ekonomia skali wydaje kończyć się na relatywnie niskim poziomie „efektów” (produktów), co wskazuje na stosunkowo płaską krzywą kosztów U. Oznacza to, że brak efektywności może pojawić się w przypadku najmniejszych i największych banków. Ostatnie badania wskazują jednakże, że zmiany w zakresie regulacji i technologii mogły doprowadzić do przesunięcia optymalnej skali działalności w sektorze bankowym;
- 2) ekonomia zakresu. Jeśli w ogóle ten rodzaj efektywności jest obecny w bankowości, może być zróżnicowany, ale wydaje się wyczerpywać swoje możliwości przy bardzo niskich poziomach „produkcji”. Wyniki badań dotyczące ekonomii skali i ekonomii zakresu są często wzajemnie mieszane, a dostępne oszacowania znacznie się różnią w zależności od kraju i badania. Ponadto istnieje niewiele wskazówek

Problemy i poglądy

co do pełnego wpływu ostatnio zaobserwowanych zmian w dziedzinie technologii i wprowadzenia np. euro na optymalny poziom skali i zakresu;

- 3) najważniejszym stwierdzeniem w literaturze dotyczącej wydajności w bankach jest teza o obniżeniu się jej poziomu w przypadku wydajności „X”. Niektórzy autorzy twierdzą dość otwarcie, że sposób kierowania bankiem jest ważniejszy od operacji, jakie on prowadzi. Efektywność typu „X” wykazuje znaczne różnice w zależności od kraju, rodzaju banku, poziomu „produkcji” oraz czasu. Efektywność tego typu ocenia się przeciętnie na około 20% i od początku lat 90. obserwuje się jej stopniowy spadek.

Pomijając literaturę dotyczącą efektywności „X”, udokumentowano, że nieefektywność typu „X” jest większa niż nieefektywność skali i zakresu. Oznacza to, że banki mogą poprawić ogólną wydajność kosztową przez naśladowanie najlepszych rozwiązań w branży, tj. podnosząc wydajność pracy menedżerów i technologii zamiast zwiększać swoją wielkość lub dywersyfikować działalność. Jest to bez wątpienia szansa dla małych i średnich banków. Według Milbourn, Boota i Thakora banki zwiększają nadal swoją wielkość i dywersyfikują działalność z dwóch zasadniczych powodów:

- a) wzmocnienie reputacji menedżerów, które może prowadzić do zachowań typu stadnego, mimo rozproszenia wartości przeznaczonej dla akcjonariuszy;
- b) przeznaczenie większej wartości dla akcjonariuszy w wyniku zwiększenia ekonomii skali i zakresu (efekt ogłoszenia fuzji oraz wyników banku po przeprowadzonej fuzji).

Kilku autorów wskazało, dlaczego zwiększenie wydajności banków, z uwagi na silne procesy konsolidacyjne, nie jest sprawą oczywistą lub nawet zauważalną. Przyczyną są problemy natury konceptualnej, takie jak:

- a) istnienie unikalnego optymalnego poziomu „produkcji”;
- b) optymalizacja zachowań banków;
- c) kształt funkcji kosztów;
- d) zgodność danych;
- e) efekt wypaczenia danych wywołany przez fuzje i przejęcia;
- f) trudności z mierzalnością zmian wewnątrz „produktów-mix”;
- g) problemy z mierzalnością dodatkowych usług lub ich wyższą jakością;
- h) niewystarczająco długi okres.

W Calomiris dodaje cztery kolejne trudności natury metodologicznej uniemożliwiające precyzyjne określenie wpływu konsolidacji banków na ich wydajność:

- a) niedoskonałe miary percepcji efektywności przez rynek (zmienne dane dotyczące cen akcji);
- b) brak analiz i porównań typu „co-jeśli”;
- c) kwestia, czy natura nieefektywnych transakcji jest stała;
- d) fakt, że wyniki banku mogą nie być wystarczającym kryterium oceny jego ekonomicznej efektywności.

Przy analizie wskaźników kosztów (w porównaniu z badaniem funkcji kosztów) pojawia się często problem wyodrębnienia w zmianach efektywności banku zmian z tytułu wzmocnienia jego pozycji na rynku. Proste wskaźniki kosztów mogą odzwierciedlać np. niższe wydatki odsetkowe związane z mocniejszą pozycją na rynku lub większą efektywnością w wykorzystaniu „nakładów”. Wskaźniki kosztów nie uwzględniają również faktu, że pewne produkty-mix pociągają za sobą wyższe koszty ich wytworzenia niż inne.

5. Analiza relacji koszt/dochód w przekroju międzynarodowym

Relacja koszt/dochód i jej odchylenie standardowe, jak już powiedziano, może stanowić (i stanowi) miernik potencjalnej nieefektywności banków.

a) Relacja koszt/dochód w krajach Unii Europejskiej

Relacja ta bardzo się różni w przypadku poszczególnych krajów UE: od 75 (Holandia) do 42 (Luksemburg). Ogólnie Holandia, Francja, Dania, Grecja i Belgia znajdują się wyraźnie powyżej przeciętnej. Duży rozkład odchylenia standardowego wskazuje, iż wynik należy interpretować z dużą dozą ostrożności. Wysokie odchylenie standardowe w przypadku Francji i Belgii oznacza, że duża liczba banków w tych krajach ma ten współczynnik na poziomie różniącym się od średniej krajowej i sugeruje znaczne rozproszenie struktury kosztów i dochodów. W przypadku Holandii i Danii rozproszenie to jest mniej wyraźne. W krajach tych banki mają podobną do siebie strukturę kosztów i dochodów, ale na podstawie wskaźnika koszty/dochody można je postrzegać jako mało wydajne (przyjmując założenie, że wskaźnik ten faktycznie odzwierciedla efektywność). Można pokazać również, że koncentracja banku na określonej strukturze dochodów może wyjaśniać wyższy poziom kosztów (dodatkowe usługi lub wyższa jakość oferowanych usług mogą podnieść koszty, ale również przychody – i to bardziej niż koszty), co prowadzi do niższej produktywności kosztowej, ale wyższej produktywności zysków (Berger 1999).

Zauważalna jest ogólna tendencja w kierunku obniżenia relacji koszt/dochód. Jak zauważono jednak w raporcie Europejskiego Banku Centralnego, trend ten jest generalnie mało dynamiczny, przy istnieniu różnic między poszczególnymi krajami UE. Przeciętny wskaźnik dla UE obniżył się w omawianym okresie z 65,6 do 63,4. W trzech krajach zaobserwowano jego wzrost: w Holandii, Szwecji oraz Danii.

b) Relacja koszt/dochód a zyskowość

Relację koszt/dochód można traktować jako wskaźnik efektywności w działalności bankowej, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w ujemnej i wysokiej korelacji pomiędzy stosunkiem koszt/dochód a rentownością (dochodowością). Należy pamiętać, że odpisy na ewentualne straty z tytułu złych długów mogą wypaczyć tę zależność. Najwyraźniej nie ma takiej korelacji pomiędzy wielkością, stopą zwrotu z kapitału akcyjnego i stosunkiem kosztu do dochodu. Korelację taką można dostrzec, porównując banki o podobnej strukturze. Prowadzi to do ważnego stwierdzenia, że

Problemy i poglądy

relacja koszt/dochód mogłaby być stosowana jako miernik wydajności, gdyby odnieszono ją do „podobnych” konkurentów. Niemniej jednak relacja pomiędzy współczynnikiem koszt/dochód i rentownością w poszczególnych krajach stanowi interesującą obserwację pod kątem ewolucji w czasie danego systemu bankowego. Lokalna konkurencja i regulacje w dużym stopniu określają, czy dany kraj znajduje się na wyższej czy niższej linii wykresu (zakładając ten sam współczynnik koszt/dochód). Patrząc na ewolucję pomiędzy 1995 a 1998 r., można dostrzec, że głównie kraje umieszczone na niższym i wyższym końcu relacji koszt/dochód podniosły stopę zwrotu z kapitału akcyjnego. Cztery kraje mają mniej więcej ten sam poziom relacji koszt/dochód oraz podobny (raczej niski) poziom produktywności (wydajności). Jednakże, w wyniku niskiego poziomu odpisów z tytułu złych długów (Belgia, Hiszpania) oraz wysokiego poziomu lewarowania (Belgia) kraje te mogą (mają szansę) przejść na wyższy poziom.

c) Wpływ konsolidacji (wyrażonej jako wzrost aktywów i przychodów z działalności) na relację koszt/dochód

Średnia grupa banków o wzroście aktywów między 30% i 50% (w analizowanym okresie) zdołała, ogólnie rzecz biorąc, obniżyć poziom omawianego współczynnika, poczynając od 1995 r. Mniejszy wzrost przynosi mniej jednoznaczne rezultaty, podczas gdy w przypadku Holandii wyraźny wzrost całkowitych aktywów doprowadził do wyższej relacji koszty/dochód. Patrząc na wzrost całkowitego dochodu z działalności, otrzymujemy mniej więcej ten sam rezultat. Zakres konsolidacji był najwyraźniej wyższy w Niemczech, Francji, Wielkiej Brytanii i Holandii, przy czym banki niemieckie były najbardziej skoncentrowane na wzroście aktywów, a w mniejszym stopniu na wzroście dochodów z tytułu działalności. W Holandii było natomiast odwrotnie.

d) Typ banku a relacja koszt/dochód

Banki oszczędnościowe i spółdzielcze mają ten współczynnik na wyższym poziomie, podczas gdy odchylenie standardowe wskazuje, że dyspersja jest znacznie mniejsza niż w przypadku innych typów banków (co świadczy o zbliżonej lub podobnej strukturze dochodów i kosztów w tego rodzaju bankach). Banki komercyjne stanowią największą grupę banków, a relacja koszt/dochód jest w ich przypadku przeciętnie niższa (w porównaniu z bankami oszczędnościowymi). Odchylenie standardowe jest jednak stosunkowo wyższe, co wskazuje na większe różnice w strukturze kosztów i dochodów między bankami komercyjnymi.

e) Wielkość banków a relacja koszt/dochód

Banki bardzo małe i bardzo duże charakteryzują się mniejszą relacją koszt/dochód. Empiryczne wyniki pokazują ponadto, że zwiększenie lub ograniczenie zakresu działalności ma ograniczony wpływ na wysokość tego wskaźnika. Banki mogą w istotny sposób ograniczyć swoje wskaźniki koszt/dochód przez efektywne spoży-

kowanie wszystkich „nakładów” w celu wytworzenia określonego (lub wyższego) poziomu „produkcji”.

Pomimo przeprowadzonych ostatnio konsolidacji zaobserwowano (średnio) nieznaczne obniżenie tego wskaźnika. Osiągnięte wyniki wskazują, że na początku zarówno banki komercyjne, jak i banki oszczędnościowe mają ten współczynnik na korzystnym poziomie. Zmiana elementów składowych dochodów banków (przy innych niezmiennych elementach), chociaż prowadzi do zwiększenia udziału dochodów odsetkowych oraz dochodów z działalności handlowej, przyniosła obniżenie tej relacji, podczas gdy ewolucja banków w kierunku operacji przynoszących prowizje spowodowała jej wzrost. Do obniżenia relacji koszt/dochód przyczyniło się również, zgodnie z oczekiwaniami, zmniejszenie udziału kosztów osobowych w kosztach ogólnych zarządu (total overhead).

Wynika z tego, iż banki oszczędnościowe oraz banki spółdzielcze najwyraźniej nie mogą znacząco zmienić relacji koszt/dochód przez zastąpienie dochodów odsetkowych dochodami z prowizji lub z działalności handlowej, jeśli nie zmieniła się struktura ich kosztów. W przypadku banków komercyjnych dochody z prowizji wykazują mniejszy współczynnik w porównaniu z dochodami z działalności handlowej i przychodami odsetkowymi netto. Oznacza to, że koncentracja na dochodach z prowizji przynosi generalnie wyższy współczynnik koszt/dochód w porównaniu z bankami koncentrującymi się na działalności handlowej.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, iż globalizacja nie zamyka szans stojących przed bankami małymi i średnimi, a szczególnie przed tymi drugimi. Konsolidacja połączona z globalizacją niektórych banków jest obecnie do pewnego stopnia modą (w każdym razie jej przyczyny są niejednoznaczne i zróżnicowane), której popularność i natężenie zaczyna powoli słabnąć. Bierze się to stąd, iż nie każda konsolidacja i globalny zasięg banków przynosi oczekiwane rezultaty w postaci wzrostu efektywności, na co wskazują przytoczone wyżej wyniki badań empirycznych. Często tego typu przedsięwzięcia oznaczają popadnięcie w nieefektywność, co potwierdzają liczne przykłady. To oznacza, że w przypadku kolejnych fuzji i przejęć będzie w większym zakresie stosowany rachunek efektywnościowy, a tym samym będzie wykazywana większa ostrożność i powściągliwość przy podejmowaniu tego typu decyzji.

W tej sytuacji banki małe i średnie specjalizujące się w określonych (relatywnie wąskich) segmentach rynku i wykazujące względnie wysoki poziom efektywności mają wszelkie szanse, by konkurować z bankami globalnymi, których efektywność w konkretnym segmencie rynku nie zawsze musi być wyższa.

Aby cel ten osiągnąć, banki małe i średnie muszą w reakcji na konsolidację dokonać koncentracji działalności na wybranym segmencie produktowym lub usługowym rynku finansowego, by osiągnąć w ten sposób przewagę nad bankami dużymi. Nie można również wykluczyć sytuacji, w której banki małe i średnie wejdą w różne formy dłuższej lub krótszej kooperacji z bankami globalnymi (porozumienia o współ-

Problemy i poglądy

pracy, umowy i sojusze partnerskie), zachowując odrębność organizacyjną. Działania te mogą być opłacalne dla obu stron.

Wiele wskazuje na to, że na międzynarodowym rynku bankowym ukształtują się w niedalekiej przyszłości dwa bieguny koncentracji: wysoki i niski. Ten pierwszy, który będą stanowić banki globalne, jest w tej chwili bardziej widoczny i szerzej opisany. Drugi, mniej widowiskowy, tworzy się w sposób oddolny i do pewnego stopnia spontaniczny. Jego rolą będzie przede wszystkim wypełnianie nisz rynkowych, których ze względu na biurokratyczną mitrę oraz relatywnie małą mobilność nie będą w stanie zagospodarować banki duże (globalne). Między dwoma biegunami ukształtuje się wcześniej lub później stan równowagi oraz pokojowej koegzystencji.

Tabela 1. Wyzwania, jakie wyznacza globalizacja systemów bankowych

Dziedzina	Wyzwania	Regulacja krajowa	Regulacja międzynarodowa
1. Zasady związane z zarządzaniem ryzykiem bankowym	1. Kontrolowanie i utrzymanie ryzyka bankowego na bezpiecznym poziomie	1. Niektóre regulacje w tym zakresie zawiera Ustawa Prawo Bankowe z 1997 r.	1. Zalecenia formułowane przez Komitet Nadzoru Bankowego działający przy Banku Rachunków Międzynarodowych w Bazylei
2. Normy ostrożnościowe związane z instrumentami pochodnymi	2. Ograniczenie ryzyka z tytułu operacji na rynku instrumentów pochodnych	2. Brak	2. Zalecenia formułowane przez Komitet Bazylejski Nadzoru Bankowego i Komitet Techniczny Międzynarodowej Organizacji Komisji Papierów Wartościowych
3. Działalność w danym kraju oddziałów i filii banków międzynarodowych	3. Prowadzenie skutecznego nadzoru i regulacji	3. Brak	3. Dyrektywy Unii Europejskiej oraz zalecenia BRM w Bazylei
4. Zawieszenie działalności operacyjnej oddziałów banków międzynarodowych spowodowanej międzynarodowym kryzysem finansowym	4. Prowadzenie skutecznej polityki pieniężnej	4. Brak	4. Brak

Bezpieczny Bank

Dziedzina	Wyzwania	Regulacja krajowa	Regulacja międzynarodowa
5. Udział kapitału zagranicznego w krajowym systemie bankowym	5. Utrzymanie udziału kapitału zagranicznego w systemie bankowym na poziomie gwarantującym jego bezpieczeństwo i stabilność	5. Brak	5. Brak
6. Transferowanie zysków z danego kraju przez banki międzynarodowe	6. Zatrzymanie zysków w kraju	6. Brak	6. Brak
7. Prowadzenie przez banki międzynarodowe polityki kredytowej uwzględniającej potrzeby inwestycyjne danej gospodarki	7. Kształtowanie właściwej struktury gospodarczej	7. Brak	7. Brak

Źródło: opracowanie własne

Tabela 2. Przeciętne wskaźniki osiągnięte przez największe banki w latach 1996–1998 w poszczególnych krajach oraz w strefie euro

	USA	Strefa euro	Francja	Hiszpania	Wielka Brytania
(1) Marża odsetkowa netto	3,22	1,68	0,93	2,66	2,19
(2) Dochody pozaodsetkowe	2,65	1,19	0,89	1,36	1,75
(3)=(1)+(2) Dochód ogółem	5,87	2,86	1,82	4,02	3,95
(4) Koszty operacyjne	3,80	1,98	1,26	2,67	2,59
(5) Prowizje od straconych pożyczek	0,39	0,31	0,24	0,39	0,22
(6)=(3)-(4)-(5) Zysk przed opodatkowaniem	1,67	0,57	0,32	0,97	1,13
(7)=(4)/(3) Koszt/Stopa dochodu	64,8%	69,2%	69,1%	66,4%	65,6%

Źródło: J. de Larosiere, *Banking Consolidation in Europe*, 22nd SUERF Colloquium, Vienna, 27–29 April 2000, s. 4.

Problemy i poglądy

Tabela 3. Główne fuzje i przejęcia banków na świecie w latach 1996–1999

	1996/97		1997/98		1998/99	
	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)
Citicorp Travelers	20 109 17 942	281 018 345 948	21 211 20 893	310 977} 386 555}	41 889	668 641 (Citigroup)
BankAmerica NationsBank Barnett Banks	17 181 12 662 3 289	250 753 185 794 41 456	17 292 13 599 3 027	260 159 264 562} 46 534}	36 877	617 679
HSBC Holdings Republic New York	25 716 3 049	401 686 52 299	27 392 3 362	473 608 55 638	29 352 3 424	484 655 50 424
Credit Agricole Banque Indosuez	22 235 2 894	477 336} 88 200}	22 280	419 980	25 930	457 037 (Credit Agricole Groupe)
UBS SBC	15 743 10 264	324 756 267 339	13 570 6 371	396 878} 301 620}	20 525	685 882
Banc One First Chicago NBD	8 107 9 318	102 034 104 619	8 909 8 540	116 182} 114 096}	19 654	261 496 (Bank One)
Deutsche Bank Bankers Trust	18 517 5 929	569 906 120 235	17 371 6 431	581 979 140 102	18 680 5 399	732 534 133 115
First Union Signet Core States	7 790 857 3 725	140 127} 11 751}	10 203 3 757	157 274} 48 489}	13 592	237 363
ING Bank BBL	7 609 2 830	178 614 112 614	8 730 2 877	190 269} 111 970}	12 961	326 813
BNP Societe Generale Paribas	11 612 10 735 10 765	355 566 339 996 290 720	11 521 9 745 8 538	339 819 441 115 245 188	12 824 12 521 9 919	379 046 447 545 309 364
Wells Fargo Norwest Corp	65 724 828	108 888 80 175	6 126 5 498	97 456} 88 540}	12 424	202 475
Bayerische Vereins Bayerische Hypo	7 348 5 558	258 505 218 294	8 729 5 208	249 709} 203 981}	11 853	337 197 (Hypo Vereins)
Banco Santander Banco Central Hispano	7 034 3 316	149 881 89 436	7 952 3 454	171 092 77 386	10 654 4 265	180 840 95 663

Bezpieczny Bank

	1996/97		1997/98		1998/99	
	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)
Generale Bank	4 395	173 226	4 176	160 136}	9 867	323 567
ASLK-CGER	1 924	81 966	2 464	82 334}		(Fortis
Fortis Bank Nederland	1 546	40 517	1 738	38 680)}		Bank)
Credito Italiano	3 504	114 378	4 100	100 595}	8 420	171 730
Cariverona	2 337	23 017	2 221	21 352}		(Uni-
Banca CRT	1 421	26 417	1 140	22 931}		-Credito)
Cassamarca	278	4 128	262	4 069}		
Fleet Financial	6 027	85 555	6 159	85 690	7 384	104 554}
BankBoston	4 954	62 306	4 971	69 268	5 034	73 513}
Kredietbank	3 430	113 217	3 588	112 898}	6 921	163 067
CERA	2 062	42 228	2 120	45 170}		(KBC
						Bank)
SunTrust Banks	3 031	52 468	3 514	57 981}		
Crestar	1 496	18 828	2 065	24 974}	6 561	93 170
National City	4 010	50 856	4 095	54 684}		
First of America	1 573	22 062	1 840	21 080}	6 401	88 246
Wachovia	3 963	46 886}				
Central Fidelity	778	10 556}	5 469	65 397	5 585	64 123
Merita	2 786	58 561	2 576	55 110}	5 566	112 049
Nordbanken	2 276	53 499	2 092	52 515}		(Merita-
						Nord)
Bank Austria	3 250	69 228}				
Creditanstalt	2 259	62 774}	4 241	124 157	5 397	140 161
Cariplo	6 615	125 910	5 946	121 374}	4 955	179 258
Ambrosiano Veneto	1 452	38 906	1 215	40 160}		(Banca
Cassa di Parma e Pia-						Intesa)
cenza	1 094	17 309	952	15 116}		
US Bancorp	2 628	33 421}				
First Bank System	2 354	36 489}	5 028	71 295	4 916	76 438
Den Danske Bank	4 277	75 989	3 932	77 169}		
Fokus Bank	299	5 337	316	5 342}	4 709	92 819
Mitsui Trust	4 549	100 777	4 258	93 017	6 050	78 103
Chuo Trust	1 347	30 123	1 747	27 939	2 941	38 524

Problemy i poglądy

	1996/97		1997/98		1998/99	
	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)	Kapitał (mln dol.)	Aktywa (mln dol.)
Swedbank Foreningsbanken	2 583 811	73 126} 17 005}	2 753	84 851 (Forenings Sparbank)	2 931	89 312
Firstar Mercantile Bancorp	1 635 1 444	19 767 19 188	1 635 1 784	19 848 30 020	2 814 2 451	38 476} 35 974}
Den Norske Bank Postbanken	2 021 573	29 462 9 959	1 972 523	31 031 9 258	1 961 504	32 234} 9 154}
GiroCredit First Austrian	1 127 971	36 211} 24 821}	1 712	54 528 (Erste Bank)	1 887	60 902
First American AmSouth	766 1 103	10 400 18 440	805 1 107	10 871 18 657	1 554 1 173	20 722} 19 919}
First Security Zions	1 191 589	14 708 6 467	1 284 660	17 307 9 482	1 478 1 001	21 689 16 650

Źródło: opracowanie własne na podstawie „The Banker Top 1000”, July 1999.

PRZYPISY

- ¹⁾ K. Zabielski, *Finanse Międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1994, s. 208 i nast.
- ²⁾ P.S. Rose, *Zarządzanie bankiem komercyjnym. Wytwarzanie i sprzedaż usług finansowych*, t. II, Związek Banków Polskich, Warszawa 1997, s. 252–264.
- ³⁾ L. Allen, A. Rai, *Operational efficiency in banking: An international perspective*, „Journal of Banking and Finance”, Nr 20/1996, s. 655–672.
- ⁴⁾ D. Hameeteman, B. Scholtens, *On the growth of international banks*, 22nd SUERF Colloquium Commission I, February 2000.
- ⁵⁾ Tamże.
- ⁶⁾ T. Siems, J. Clark, *Rethinking Bank Efficiency and Regulation: How Off – Balance Sheet Activities Make a Difference*, Financial Industry Studies, Federal Reserve Bank of Dallas, TX, December 1997.
- ⁷⁾ J.G. Nellis, K.M. McCaffery, R.W. Hutchinson, *Strategic challenges for the European banking industry in the new millennium*, „International Journal of Bank Marketing”, 18/2 [2000], s. 53 i nast.
- ⁸⁾ E. Davis, *The Role of Institutional Investors in the Revolution of Financial Structure and Behaviour*, Financial Markets Group, Special Paper No. 89, London School of Economics, London 1996.
- ⁹⁾ C.A. Bartlett and S. Ghoshai, *Global strategic management: impact on the new frontiers of strategy research*, „Strategic Management Journal”, Vol. 12, Summer 1991.

SZANSE I ZAGROŻENIA BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH

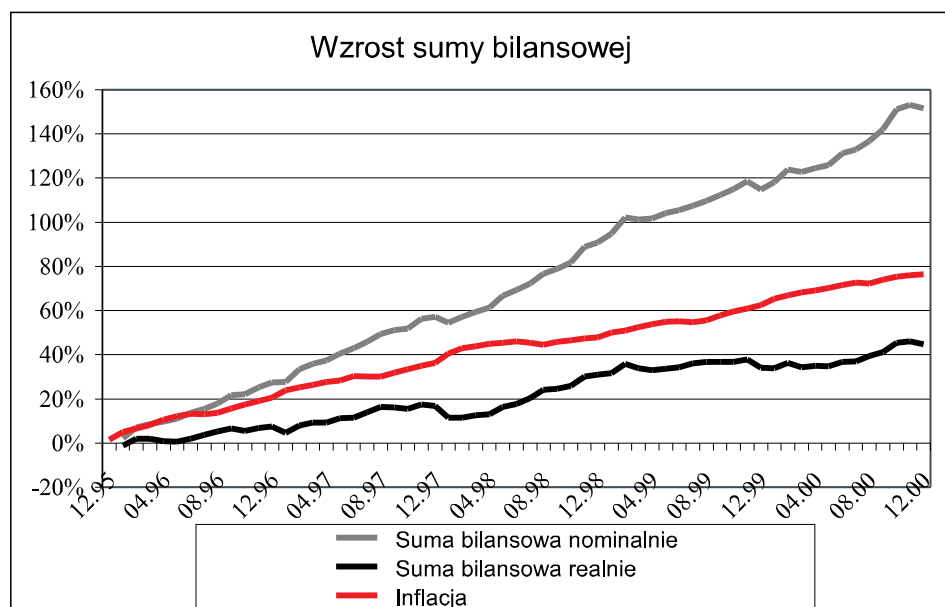
1. OBECNY STAN BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH

1.1. Udział w rynku

Sieć banków spółdzielczych, będąca na początku lat 90. wiceliderem w rynku bankowości detalicznej, zdaje się stopniowo kurczyć. Jej udział w rynku na poziomie 5%, gdy punktem wyjścia było procent kilkanaście, jest powodem do poważnej refleksji.

1.2. Dynamika sektora

Trzeba przy tym zaznaczyć: banki spółdzielcze rozwijają się. Jeżeli jako miernik rozwoju przyjąć dynamikę funduszy własnych lub podstawowe pozycje aktywów i pasywów, to dynamika jest dość wysoka (patrz wykres niżej)¹⁾.

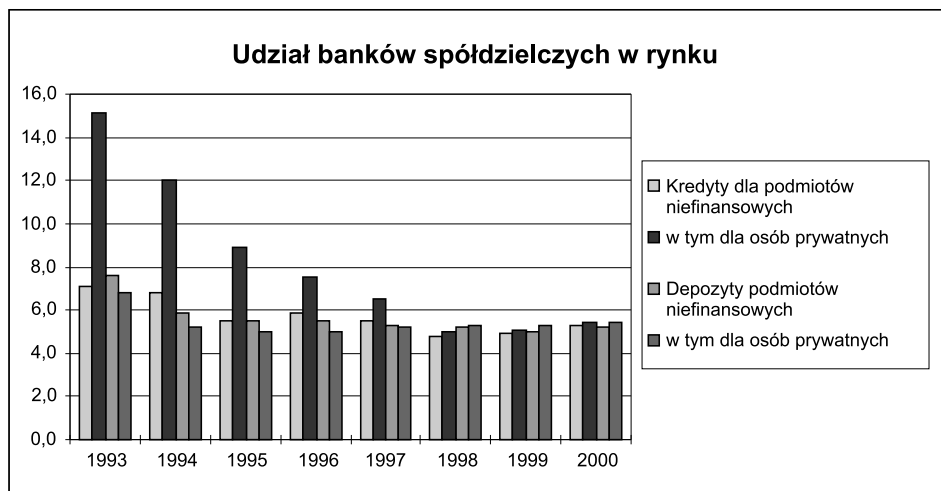


Problemy i poglądy

Wskaźniki przyrostu funduszy własnych i sumy bilansowej regularnie przekraczają wskaźnik inflacji. Problemem nie jest więc dynamika rozwoju banków spółdzielczych – lecz jej **względna** wartość. Po prostu inne banki rozwijają się jeszcze szybciej – oczywiście w sensie wartości średniej, a niekoniecznie każdy z osobna. Oznacza to, że istnieją na rynku warunki do rozwoju, a banki lepiej lub gorzej potrafią je wykorzystać. Te, które tracą rynek faktycznie karłowacieją. W tabeli poniżej przedstawiono zmiany udziału banków spółdzielczych w rynku podstawowych produktów bankowych.

Udział w rynku (w%)	Lata							
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kredyty dla podmiotów niefinansowych	7,1	6,8	5,5	5,9	5,5	4,8	4,9	5,3
w tym dla osób prywatnych	15,1	12,0	8,9	7,5	6,5	5,0	5,1	5,4
Depozyty podmiotów niefinansowych	7,6	5,9	5,5	5,5	5,3	5,2	5,0	5,2
w tym dla osób prywatnych	6,8	5,2	5,0	5,0	5,2	5,3	5,3	5,4

Dane te ilustruje poniższy wykres:



1.3. Współpraca z bankami regionalnymi

Problem zaczął być widoczny już w „roku prawdy”, gdy zaistniała konieczność sklasyfikowania portfeli kredytowych. Jako lekarstwo na fale upadłości banków spół-

dzielczych opracowano koncepcję trójszczeblowej struktury bankowości spółdzielczej w Polsce, z powołaniem pośredniego, regionalnego poziomu zrzeszania BS-ów.

Rok 1994 miał być przełomowym momentem dla bankowości spółdzielczej nowej epoki. Ustawa o restrukturyzacji banków spółdzielczych i BGŻ powołała do życia banki regionalne, które miały wzmocnić pozycję banków spółdzielczych. Według początkowych założeń banki regionalne miały realizować takie podstawowe funkcje, jak:

- ❖ obsługa dużych kredytów,
- ❖ wspomaganie decyzji,
- ❖ nadzór,
- ❖ komunikacja,
- ❖ szkolenie,
- ❖ informatyzacja,
- ❖ regulacja przepływów finansowych,
- ❖ skarbiec,
- ❖ trudne kredyty.

Poza ostatnim punktem, którego realizacja wynikała również z mocy ustawy (wykup kredytów straconych za obligacje Skarbu Państwa), banki regionalne w minimalnym stopniu realizowały przewidziane dla nich funkcje, koncentrując się raczej na rozwijaniu własnej działalności operacyjnej. Oczywiście, przyczyna tego leżała w pierwotnej koncepcji zrzeszeń regionalnych jako banków. Jako oddzielne podmioty prawa handlowego i bankowego starają się maksymalizować swój wynik finansowy i realizować plany biznesowe, które były bądź co bądź podstawą do wydania im licencji przez NBP. Takie postępowanie jednak nie wpływa zasadniczo na sytuację banków spółdzielczych i nie doprowadzi również do wzrostu potęgi banków regionalnych.

2. GENEZA BS I JEJ WPLYW NA TERAŹNIEJSZOŚĆ

Powstanie bankowości spółdzielczej, jej dynamiczny rozwój do II wojny światowej, przemiany w okresie powojennym i uzyskanie silnej pozycji w wielu krajach Europy mogą być wskazówką, gdzie szukać źródeł siły i szans rozwojowych dla banków spółdzielczych. Trzeba pamiętać, że banki *bezprzymiotnikowe* do początków XX w. nastawione były wyłącznie na obsługę obrotu gospodarczego i najzamożniejszych klientów indywidualnych. Osoby fizyczne, szczególnie te o przeciętnych lub niższych dochodach, odcięte były od produktów bankowych, a szczególnie od kredytu bankowego. Jedynym źródłem kredytu była lichwa. Zatem ważnym czynnikiem powstawania banków – kas spółdzielczych była potrzeba samopomocy finansowej: gromadzenia kapitału dla własnych potrzeb.

2.1. Spółdzielcze kasy ludowe w Wielkopolsce

Ruch spółdzielczości bankowej rozpoczął się niemalże jednocześnie i równolegle w Wielkopolsce i Galicji, przy czym w Wielkopolsce (lub szerzej: w zaborze pruskim) kasy spółdzielcze wzorowały się na niemieckich kasach Schulzego. Były to oparte na pruskich wzorcach kasy ludowe – *parabanki*, otwarte dla ludności miejskiej i wiejskiej, w tym również dla podmiotów gospodarczych, nastawione jednak na generowanie zysku i opierające swoją działalność na w miarę profesjonalnej, odpowiednio wynagradzanej kadrze. Na ogół mieściły się w miastach, co determinowało strukturę klientów. Byli wśród nich rolnicy (24%), licznie reprezentowani byli jednak również kupcy i rzemieślnicy (ok. 41%). Członkowie – udziałowcy banku mogli oczekiwać godziwej dywidendy, odpowiadali jednak **bez ograniczeń** za zobowiązania banku. Zobowiązani byli również do gromadzenia oszczędności wyłącznie w swoim banku.

W 1913 r. przeciętny bank ludowy liczył ok. 400 członków. Dysponowali oni kapitałem, który w przeliczeniu na złoty polski według kursu z roku 1924 wynosił ponad 600 tys. zł. Była to jednak kwota bardzo znaczna, świadcząca zarówno o gospodarności banku, który wypracowywał na tyle duży zysk, że starczało i na dywidendę, i na tworzenie funduszu rezerwowego, jak i o względnej zamożności. Członkostwo w banku ludowym nie gwarantowało wprawdzie, ale na pewno ułatwiało awans materialny i społeczny jego udziałowcom.

Już w kilka lat po utworzeniu pierwszych banków ludowych w Poznaniu powstało ich pierwsze zrzeszenie, początkowo – od 1871 r. – o charakterze organizacyjnym, później, od 1886 – już jako centrala finansowa.

2.2. Kasy Stefczyka w Galicji

W Galicji kasy tworzone według koncepcji Raiffeisena, choć bywały i wzorowane na koncepcji Schulzego. Kasy miały charakter głównie samopomocowy, obsługiwały uboższą część ludności, pracowano w nich społecznie. Dla upamiętnienia głównego propagatora tych kas w południowo-wschodniej Polsce, kasy te nazwano kasami Stefczyka.

Trzeba podkreślić: kasy Stefczyka nie miały charakteru biznesowego. W dzisiejszym rozumieniu były to instytucje *non-profit*. Ponieważ nie musiały generować zysku a i koszty działania były minimalne, kasy Stefczyka mogły działać nawet w najmniejszych miasteczkach czy wsiach – nie potrzebowały wielu klientów. Oznaczało to znaczne rozdrobnienie kapitałowe.

Przeciętna kasa dysponowała funduszami 70 tys. zł środków własnych (według kursu jak wyżej), na jednego udziałowca przypadało 170 zł. Dzięki temu jednak powszechność kas Raiffeisena była dużo większa, niż w zaborze pruskim. Istniało ponad 10 razy więcej kas spółdzielczych niż banków ludowych. Udziałowcami kas byli niemal wyłącznie chłopci. Nie osiągnęli niemal wcale dywidendy, za to działanie kasy

dawało im dostęp do kredytu na przedwódku i wsparcie moralne, gdyż quasi-misyjna działalność umoralniająca była wpisana w koncepcję Raiffeisena.

2.3. Specyfika Kongresówki

Nieco tylko później, bo w latach 70. XIX w. zaczęły powstawać różne kasy także w zaborze rosyjskim. Pewną przeszkodą były trudniejsze niż w pozostałych zaborach regulacje prawne, uzależniające tworzenie kas od uznania urzędników carskich – działalność była ściśle koncesjonowana. Pomimo to powstawały zarówno kasy Raiffeisena (o tyle, że bez udziałów, czyli bez funduszy własnych), jak i banki Schulzego.

Różnorodność ruchu spółdzielczego (istniały jeszcze kasy oszczędnościowo-kredytowe przy organach administracji terenowej) utrudniała tworzenie jednolitych struktur zrzeszeniowych. Do 1918 r. wykształciły się dwa nurty spółdzielczości, według wzorców omówionych wyżej. Trudno również mówić o średniej wielkości, gdy trzeba by uśrednić duży bank ludowy typu Schulzego z Warszawy czy Lublina z bezudziałową kasą Raiffeisena z poleskiej wsi. Otrzymamy w takim rachunku coś pośredniego między tymi dwoma modelami: średnie fundusze własne 160 tys. zł na bank i 250 zł na udziałowca. Bez znajomości wariancji tego rozkładu (a tego autor nie zna) wielkości te mają jednak charakter orientacyjny.

2.4. Losy BS w okresie międzywojennym

Zręby prawa spółdzielczego powstały w 1920 roku. Od tego też czasu używana jest nazwa „spółdzielnia”, „spółdzielczy”. Jakkolwiek prawo, modyfikowane jeszcze w późniejszych latach było jednakowe dla wszystkich spółdzielni kredytowych, to jednak geneza z kasy Schulzego lub Raiffeisena była na tyle istotna, że dwoistość systemu spółdzielczego widoczna była również w tym okresie. Widać to również na poziomie zrzeszeniowym: dwie organizacje zrzeszające grupy spółdzielcze różnej proveniencji: Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych RP jako organizacja kas Stefczyka, głównie z Małopolski, z centralą finansową w Centralnej Kasie Spółek Rolniczych w Warszawie, i Unia Związków Spółdzielczych, skupiająca banki ludowe typu Schulzego, z poznańską centralą finansową o tradycyjnej nazwie Bank Związku Spółek Zarobkowych. Poza tym istniały mniejsze, lokalne związki spółdzielcze, głównie na Śląsku.

Spółdzielczy sektor bankowy miał się znakomicie w okresie rozwoju gospodarczego, do roku 1930. Miarą rozwoju może być wzrost liczby kas spółdzielczych z 2400 w 1924 roku do ponad 5600 w 1929. Oczywiście, w większości (ok. 70%) były to lżejszego kalibru kasy Stefczyka.

Wielki Kryzys nie ominął również bankowości spółdzielczej. Na początku lat 30. nastąpiła fala upadłości i wzrost zadłużenia zewnętrznego kas w bankach państwowych. Było to jednym z powodów odgórznej próby scentralizowania ruchu spółdzielni kredytowych przez powołanie Związku Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospo-

Problemy i poglądy

darczyczych RP. Wprowadzono również pewną reglamentację w tworzeniu nowych kas spółdzielczych.

Ożywienie gospodarcze drugiej połowy lat 30. pozwoliło odbudować w znacznym stopniu potencjał spółdzielczy. W 1938 r. liczba spółdzielni bankowych wynosiła znów ponad 5500, w tym 2/3 stanowiły rolnicze spółdzielnie oszczędnościowo-kredytowe.

2.5. Struktura udziałowców

Trzeba zaznaczyć, że o ile w początkowym okresie rozwoju kasa spółdzielcza liczyła przeciętnie ok. 300–400 członków, to w latach 30. w kasach Stefczyka było niespełna 100 osób. Przy niskim, właściwie symbolicznym poziomie kapitałów własnych i zasadach samoobsługowych (tzn. kasy obsługiwały tylko udziałowców i ich rodziny) oznacza to, że banki te nie miały zdolności tworzenia kapitału inwestycyjnego, mogły jedynie udzielać tymczasowego wsparcia „na przetrzymanie”. Taki system spółdzielczy istniał w tysiącach wsi i miasteczek, korzystały z niego setki tysięcy ludzi ze swoimi rodzinami (niektórzy z nich jeszcze to pamiętają).

Inaczej było w kasach typu Schulzego. Tu bank mógł już spełniać funkcje katalizatora rozwoju gospodarczego i ekonomicznego awansu swoich członków.

Nie ulega wątpliwości, że współczesne banki spółdzielcze są bardziej podobne do spółek zarobkowych typu Schulzego niż do kas Raiffeisena, jednak z pewnymi różnicami. Różnice te widać najbardziej w:

- ❖ liczbie członków (ponad 1000 w przeciętnym BS, kilkakrotnie więcej niż w tradycyjnej kasie spółdzielczej),
- ❖ wysokości pojedynczego udziału (1000 przedwojennych złotych to wielokrotnie więcej niż przeciętne 200 PLN obecnie),
- ❖ poziomie kapitałów własnych banku (600 tys. to ok. 6 mln PLN – kapitał osiągnąony przez pojedyncze, największe banki spółdzielcze w Polsce).

Widać więc, że banki poszły w stronę powszechności członkostwa poprzez obniżenie wymagań kapitałowych, nie uzyskując (poza nielicznymi) odpowiedniego przełożenia na wielkość zgromadzonych funduszy własnych. Powszechność dostępu, niska jednostka udziałowa i małe kapitały własne to cechy dawniejszych kas Raiffeisena.

Oczywiście to normalne, że po stu latach rozwoju powstaje coś, co łączy różne cechy swoich pierwowzorów. Najlepiej jednak, kiedy po przodkach dziedziczy się ich najlepsze cechy. Osiągnięcie progów kapitałowych do 1 mln euro włącznie oznacza, że udziały powinny być stosunkowo wysokie, co trudno pogodzić z ich powszechnością. Wzmocni to z pewnością banki w sensie kapitałowym, czyniąc je jednak nieco bardziej elitarnymi niż są dotąd. Czy jednak powszechność rzeczywiście służyła bankom spółdzielczym?

Komentarza wymaga pierwsza z wymienionych wyżej różnic między dawnym a obecnym bankiem spółdzielczym: większa niż dawniej liczba członków banku.

Kilkadziesiąt, a nawet kilkaset osób można znać osobiście. Zapamiętać twarze i nazwiska, zgromadzić na jednej sali. Nie można już tego powiedzieć o liczbie osób idącej w tysiące. Oznacza to konieczność budowy pośredniej struktury członkow-

Bezpieczny Bank

skiej w postaci przedstawicieli grup członkowskich. Jest to jakby przejście z bezpośredniej demokracji typu ateńskiego do bardziej współczesnego modelu demokracji opartej na organach przedstawicielskich. System przedstawicielski oddala członków spółdzielni od ich organizacji, utrudnia utożsamienie się z nią, zmniejsza motywację do włączania się w zarządzanie i kontrolę. Im jednak uczestnicy demokracji przedstawicielskiej mają do niej większe zaufanie, im bardziej przywykli do demokracji we współczesnej formie, tym słabiej odczuwana będzie różnica między bezpośrednią a pośrednią formą zarządzania spółdzielnią.

Bank spółdzielczy przez wielu członków przestaje być traktowany jako coś własnego, zaczyna być obiektem roszczeń. Dowodami ewolucji postaw członków mogą być, dobrze znane w środowisku spółdzielczym zjawiska:

- ❖ brak wierności w zakresie korzystania z produktów (np. zaciąganie kredytu w banku spółdzielczym i lokowanie środków u konkurencji, dającej lepsze warunki finansowe lub odwrotnie),
- ❖ znaczne oczekiwania związane z dywidendą,
- ❖ trudności z wyłonieniem ciał właścicielskich.

Pośrednim efektem przedstawionych zjawisk jest osłabienie nadzoru właścicielskiego i, być może, mniejsza od oczekiwanej rola banków spółdzielczych w gospodarczej aktywizacji członków.

3. DETERMINANTY ROZWOJU

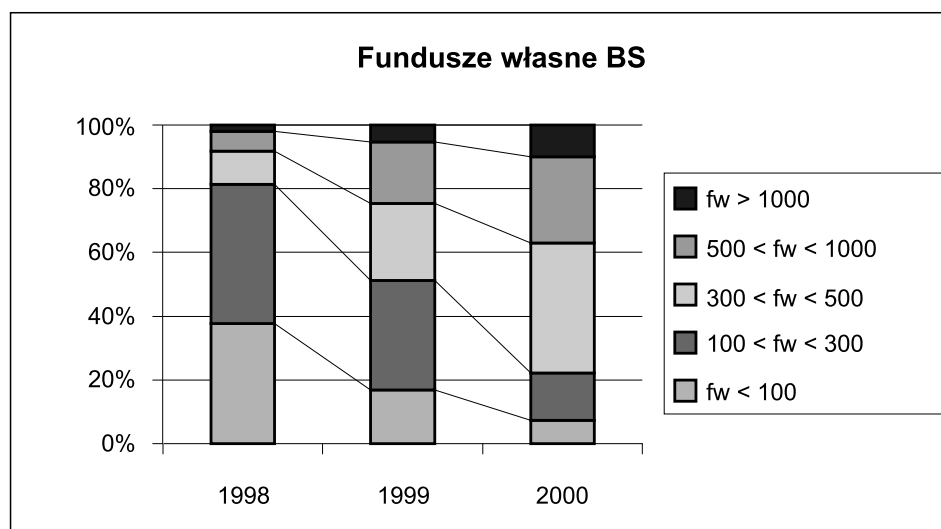
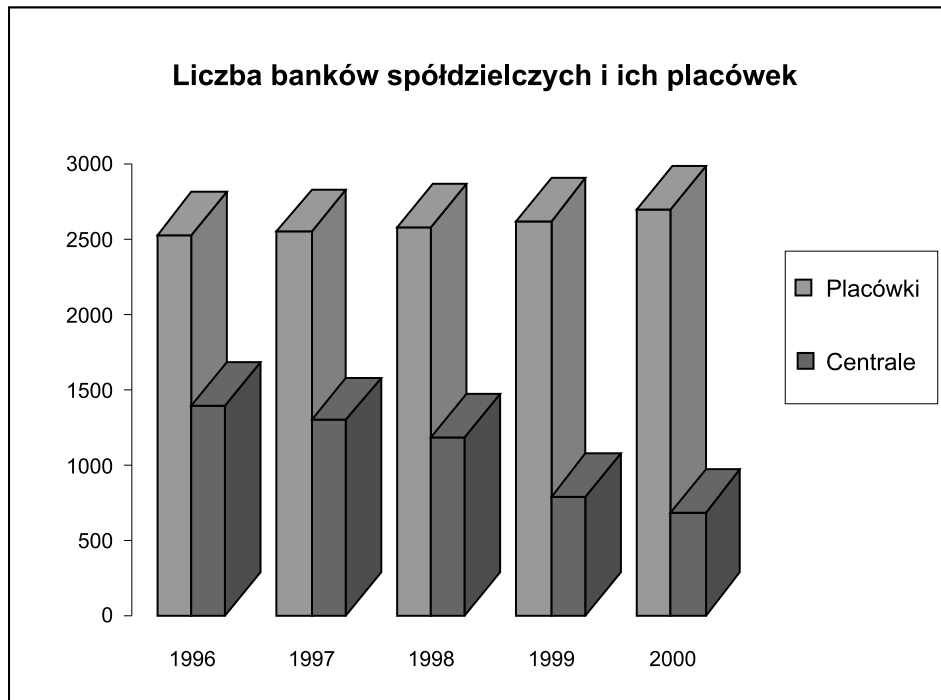
3.1. Otoczenie prawne

Ustawa o restrukturyzacji banków spółdzielczych i BGŻ była z jednej strony czynnikiem stabilizującym strukturę BS-ów, z drugiej jednak – istotnie limitowała możliwości ich rozwoju. Już od 1997 r. oczywiste było, że konieczna jest zasadnicza zmiana konstytucji banków spółdzielczych. Ostatecznie nowa ustawa o zrzeszaniu banków spółdzielczych weszła w życie w lutym 2001 r. Jednocześnie, w okresie 1997–2001, rozważana była kwestia tzw. progów kapitałowych - minimalnych wartości funduszy własnych, jakimi powinny dysponować banki spółdzielcze. Wymóg ten, początkowo mający charakter zarządzenia Prezesa NBP, znajdował swoje odzwierciedlenie w ustawach, przesuwając termin osiągnięcia pierwszego progu (300 tys. euro) kolejno z roku 1998 do 2001. Ponadto, wprowadzono dalsze progi kapitałowe (500 tys. i 1 mln euro) do osiągnięcia w bardziej odległych terminach. W związku z tym głównym obszarem działań banków spółdzielczych było osiągnięcie tych progów

Stan na	Centrale	Oddziały	Pozostałe placówki	Ogółem
31.12.96	1394	502	634	2530
31.12.97	1295	581	674	2550
31.12.98	1189	668	730	2587
31.12.99	781	1048	790	2619
31.12.00	680	1148	875	2703

Problemy i poglądy

kapitałowych, zwłaszcza – pierwszego z nich. Wysiłki te można zilustrować danymi przedstawionymi w tabeli (str. 36).



W efekcie niemal wszystkie banki spółdzielcze osiągną wymagany na koniec 2001 r. próg kapitałowy 300 tys. euro.

3.2. Klienci

Struktura klientów banków spółdzielczych również ewoluje. Coraz mniejszy udział w aktywach banków spółdzielczych mają kredyty dla rolników indywidualnych. W ciągu ostatnich pięciu lat udział kredytów preferencyjnych, niegdyś podstawowego produktu BS-ów spadł z ponad 60 do 34%. Oznacza to, że dynamika wzrostu, uzyskiwana w ostatnich 2 latach, i odzyskiwanie pozycji rynkowej dokonywały się jako efekt walki konkurencyjnej o klienta indywidualnego. Dzięki otwieraniu nowych placówek bankowych, przede wszystkim w miastach, częściowo udało się uzyskać nową grupę klientów. Następuje więc substytucja klientów wiejskich, przede wszystkim rolników przez klientów miejskich.

Odczuwalną, niekorzystną zmianą jest spadek należności i zobowiązań od budżetów terenowych. Obecnie, dla całego systemu spółdzielczego jest to poniżej 1% aktywów i ok. 18% pasywów. Jeszcze niedawno były to wartości dwukrotnie większe! Zwykle powodem jest konieczność ogłaszania przez samorządy przetargów na usługi bankowe. Jeżeli głównym kryterium oceny jest cena, banki spółdzielcze działające przy większym *spreadzie* oddają pole innym bankom.

3.3. Produkty

Korzystne zmiany w ciągu ostatnich 2–3 lat dokonały się bez zasadniczych zmian w ofercie produktowej banków. Według dostępnych informacji, większość banków spółdzielczych i zrzeszeń regionalnych nie dysponuje pełną ofertą produktową, choć następują tu zmiany na lepsze.

Konserwatywnego traktowania oferty produktowej nie można utrzymywać na dłuższą metę. Niedostosowanie oferty może być w przyszłości barierą rozwojową. Oczekiwanymi produktami byłyby z pewnością:

- kredyty mieszkaniowe,
- pakiety produktów i usług związanych z kontami osobistymi,
- doradztwo dla mikrofirm,
- usługi typu *allfinanz*, kumulujące w jednej placówce usługi finansowe jak m.in. ubezpieczenia, fundusze inwestycyjne itp.

3.4. Dotychczasowe i przyszłe czynniki rozwojowe

Można więc sądzić, że źródła sukcesów banków spółdzielczych są następujące:

- sięgnięcie do prostych rezerw w zakresie zasobów klientów, organizacji i finansów,

Problemy i poglądy

- efekt skali, wynikający z łączenia banków w drodze do osiągnięcia progów kapitałowych,
- wyższa jakość zarządzania jako efekt szkoleń i (w części) zmiany pokoleniowej.

Jeżeli taka teza dałaby się utrzymać oznaczałoby to, że przy zachowaniu przynajmniej części tych czynników można osiągnąć dalszą poprawę sytuacji tych banków. Należy się jednak obawiać, że nastąpią zmiany czynników rozwojowych, które można przewidzieć już teraz.

Rezerwy proste

Jeszcze przez 3–4 lata prostą rezerwą pozostaną klienci, którzy dotąd nie posiadają rachunków w bankach. Dotyczy to zwłaszcza środowisk poza wielkimi miastami, głównie na wsi. Odnosi się to głównie do podstawowego produktu bankowego – konta osobistego. Poniższa tabela ilustruje prognozę wzrostu liczby tych rachunków:

Dynamika w poszczególnych segmentach klientów może się układać inaczej, przede wszystkim można oczekiwać szybszego nasycenia w środowiskach wielkomiejskich i osiągnięcia poziomu 120 kont na 1000 mieszkańców w mniejszych ośrodkach dopiero pod koniec bieżącej dekady.

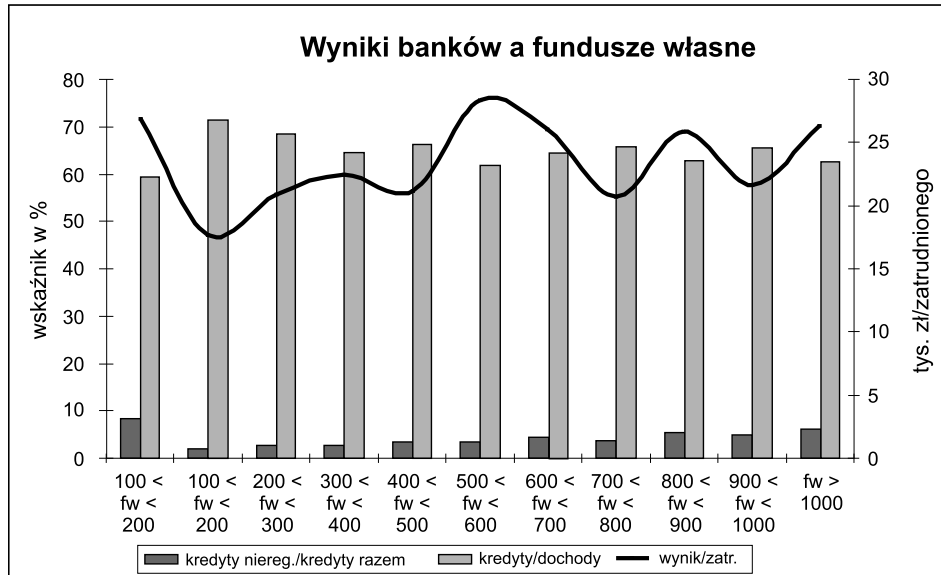
Łączenie banków i efekt skali

Kwestia efektu skali i jego przełożenia na pozycję banków spółdzielczych jest złożona. Doświadczenia ostatnich lat wydają się dowodzić wysokiej korelacji między średnimi funduszami własnymi banków a ich pozycją konkurencyjną mierzoną udziałem w rynku oraz wskaźnikami efektywnościowymi.

Jednak trzeba stwierdzić, że nie jest to zależność monotoniczna. Już z wcześniejszych badań, z lat 96–97²⁾ można było wyciągnąć wniosek o pewnej optymalnej wielkości banku spółdzielczego, powyżej której przestaje rosnąć jego efektywność. Co więcej, można było dostrzec dwa takie lokalne maksima wielkości banków: średnie, z funduszami własnymi ok. 1 000 000 zł, i duże, z funduszami ok. 4 000 000 zł. Banki o wielkości (mierzonej funduszami) poniżej 1 mln były średnio mniej efektywne niż pozostałe. Co ciekawe, podobnie z bankami największymi, z funduszami znacznie przekraczającymi 1 mln euro. W dodatku, dla banków o rozmiarze pośrednim występowało wyraźne lokalne minimum jakościowe. Pewne echa takiej zależności widać również w bieżących wskaźnikach BS-ów.

Lata	Liczba kont osobistych w milionach
Szacunki	
1995	2,9
1996	4,2
1997	5,3
1998	7,1
1999	8,9
2000	11,0
Prognoza	
2001	13,0
2002	15,0
2003	17,0
2004	18,0
2005	19,0

Bezpieczny Bank



Tak więc osiąganie kolejnych progów kapitałowych w następnych latach może działać destymulująco na wyniki sieci banków spółdzielczych. W każdym razie dalsze powiększanie funduszy własnych przestanie być czynnikiem poprawy ich kondycji.

Zasoby ludzkie

Nadal łatwą do wykorzystania rezerwą wydają się zasoby ludzkie. Wyższy poziom informatyzacji, lepsza organizacja i zarządzanie mogą przynieść korzystne efekty mierzone wskaźnikami rentowności i bezpieczeństwa banków. Ta teza ma swoje źródło w wieloletnim doświadczeniu autora w organizacji i prowadzeniu szkoleń dla banków. Trzeba jednak podkreślić: dystans wiedzy bankowców środowiska spółdzielczego do reszty tego środowiska jest bardzo szybko nadrabiany i w tej chwili ta rezerwa prosta wyczerpuje się. Możliwe to było do osiągnięcia dzięki wielkiemu wysiłkowi zrzeszeń regionalnych i samych banków spółdzielczych. W ostatnich pięciu latach średnio każdy pracownik banku spółdzielczego uczestniczył częściej niż dwukrotnie w szkoleniu. Jest to bardzo wysoki wskaźnik.

Dodatkowym czynnikiem utrudniającym utrzymanie korzystnych tendencji w sektorze bankowym będzie ograniczenie liczby szkoleń oferowanych po cenach niższych od rynkowych. Banki spółdzielcze przestały być priorytetem wielu instytucji pomocowych (USAID, PHARE, Know-How Fund i innych). Dzieje się tak w sytuacji, gdy przed wieloma bankami spółdzielczymi staje wyzwanie reorganizacji struktur zarządzania, związanej ze wzrostem ilości placówek, liczbą udziałowców

Problemy i poglądy

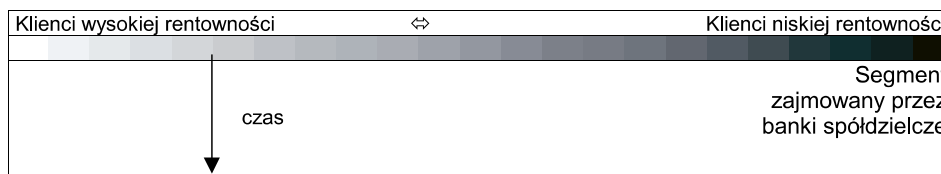
itp. Spowolni to proces nadrabiania dystansu, co więcej, może doprowadzić do jego ponownego zwiększenia.

Ciekawym przyczynkiem do wspomnianego wyżej stanu kadry jest badanie preferencji tematów szkoleniowych, przeprowadzone na zlecenie Agrolinii 2000. Wynika z niego, że znacznie wzrasta zapotrzebowanie na szkolenia o charakterze menedżerskim (zarządzanie, marketing, organizacja) przy relatywnie mniejszym zainteresowaniu tematami czysto produktowymi (kredyty, depozyty, rozliczenia). Jest to diagnoza sformułowana w środowisku przez samych zainteresowanych.

3.5. Banki spółdzielcze a rozwój lokalny

Zarówno z przyczyn historycznych, jak i w wyniku walki konkurencyjnej o najmniej rentownych klientów banki spółdzielcze operują na grupie klientów mniej rentownych. Świadectwem tego jest fakt, że obsługa ok. 20% klientów, liczonych osobami, oznacza udział na poziomie 5% zarówno w depozytach, jak w kredytach czy przepływach systemu bankowego. Proces ten przebiega poniekąd jako uboczny efekt walki pomiędzy bankami komercyjnymi o najatrakcyjniejsze segmenty klientów.

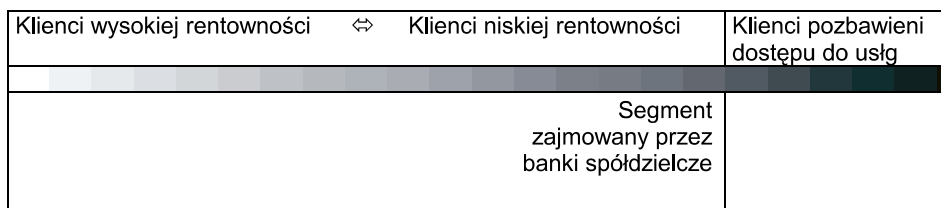
Można to zobrazować przejrzystym schematem:



W efekcie daje to podwyższanie jednostkowych kosztów transakcyjnych, w konsekwencji – trudność w konkurowaniu ceną. W najbliższym czasie nie można oczekiwać istotnych zmian w tym względzie, być może z wyjątkiem kilku największych banków, formalnie pozostających w sektorze spółdzielczym.

Uboycznymi, niezamierzonymi efektami forsowania dalszego zwiększania kapitałów i mierzenia jakości banków wskaźnikami typu *zysk/zatrudnionego* mogą być:

- pozbawienie ich atutu działalności w dobrze znanym terenie, pracy z wiarygodnymi klientami, a w efekcie pogorszenie portfela kredytowego,
- likwidacja placówek bankowych o najniższej rentowności, a tym samym likwidacja infrastruktury finansowej miasteczek i wsi.



Bezpieczny Bank

Trzeba bowiem stwierdzić, że banki spółdzielcze tworzą właśnie taki rodzaj infrastruktury, równie istotnej jak infrastruktura telekomunikacyjna czy drogowa. Bez niej utrudniony będzie rozwój mniejszych ośrodków i pogłębiona nierównowaga rozwoju.

Banki spółdzielcze są jednak tylko potencjalnym czynnikiem rozwoju.

Miarą ich prorozwojowej funkcji byłyby np.³⁾:

- wskaźnik *kredyty/depozyty* określający, jaka część depozytów zgromadzonych w BS-ach przetransformowała się w kredyty w innych bankach,
- wskaźnik *kredyty inwestycyjne/kredyty ogółem* obrazujący kapitałotwórczą rolę banków spółdzielczych.

Pierwszy z nich jest dostępny. Jego wartości ilustruje poniższa tabela:

Rok	1998	1999	2000
Kredyty/depozyty	64,5%	71,7%	72,3%

Widać, że następuje pewna poprawa, jednak ok. 30% środków lokalnych finansuje rozwój centrów finansowych.

Można rozważyć również inne prorozwojowe wskaźniki, związane np. z innowacyjnością kapitału. Bez pogłębionych badań są to jednak tylko hipotezy.

WNIOSKI

1. Banki spółdzielcze mają wewnętrzny potencjał rozwojowy.
2. Podnoszenie progów kapitałowych nie prowadzi do jego lepszego wykorzystania.
3. Odpowiednie wykorzystanie możliwości banków spółdzielczych sprzyja zrównoważonemu rozwojowi.

Przypisy

¹⁾ Dane liczbowe i wykres pochodzą z Biura Banków Spółdzielczych Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego, podobnie jak w większości pozostałych tabel i wykresów. W związku z tym oddzielnie zaznaczone zostały tylko pozostałe źródła.

²⁾ Badania własne, przeprowadzone na próbie 1240 banków zrzeszenia krajowego, z wykorzystaniem oceny jakości banku metodą CAMEL, z ważonymi wartościami wskaźników: jakości portfela kredytowego, płynności, współczynnika wypłacalności i dynamiki.

³⁾ Takie badania zostały podjęte przez naukowców z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

**MIEJSCE I ROLA
MAŁYCH I ŚREDNICH BANKÓW
W POLSKIM SYSTEMIE BANKOWYM –
SZANSE I ZAGROŻENIA
(OMÓWIENIE DYSKUSJI)**

29 listopada 2001 r. w siedzibie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego odbyło się seminarium poświęcone miejscu małych i średnich banków w polskim systemie bankowym, zagrożeniom oraz szansom ich rozwoju.

W seminarium wzięło udział wielu ekspertów z dziedziny prawa i ekonomii, zarówno praktyków, jak i przedstawicieli nauki. Seminarium przewodniczył Krzysztof Pietraszkiewicz. Podkreślił on, że temat ten był wielokrotnie dyskutowany na forum Narodowego Banku Polskiego, Związku Banków Polskich jak również podczas innych spotkań bankowych. Kwestia małych i średnich banków jest złożona, gdyż nie ma jednej, prostej definicji takich banków. Grupa ta jest zróżnicowana i obejmuje zarówno banki uniwersalne, krajowe, regionalne, jak i banki specjalistyczne o różnym obszarze działania.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że przepisy prawne sprzyjają uniwersalnym bankom dużym i bardzo dużym. Z tego punktu widzenia banki małe i średnie znajdują się na nierównoprawnej pozycji konkurencyjnej. Obciążenia dla banków małych z tytułu dostosowania się do wielu regulacji są relatywnie większe niż dla dużego uniwersalnego banku. Jeśliby oceniać polską bankowość wskaźnikiem koncentracji Herfindahla-Hirschmana, należałoby stwierdzić, że jest ona umiarkowanie skoncentrowana. 15 największych banków obejmuje 79-86% sektora bankowego (w zależności od przyjętej miary). Oznacza to, że dla małych i średnich banków pozostaje ok. 15-20% sektora bankowego. Uzasadnieniem istnienia tej grupy banków jest specyfika regionalna i lokalna oraz wykorzystywanie nisz gospodarczych.

Oprócz małych banków, w polskim sektorze finansowym jest miejsce także dla instytucji takich jak SKOK-i. Definiując politykę wobec małych i średnich banków, należy odpowiedzieć na pytania, czy należy wspierać te banki i czy taka pomoc jest dopuszczalna.

Podczas seminarium referaty problemowe wygłosili dr Zbigniew Klimiuk i Stanisław Tabor.

Pierwszy z referentów przedstawił europejskie i światowe procesy dokonujące się w systemach bankowych. Procesy te, oprócz różnorodnych innych skutków, mają także wpływ na działalność małych i średnich banków. Wśród procesów związanych z tendencjami globalizacyjnymi należy wyróżnić fuzje i przejęcia, występujące w systemach bankowych na całym świecie. Było to zjawisko o zróżnicowanym charakterze w czasie. Do roku 1998 można mówić o dominacji procesów konsolidacyjnych wewnątrz systemów krajowych. Od tego czasu natomiast zauważa się odejście od konsolidacji krajowej na rzecz konsolidacji transfrancicznej. Wraz ze słabnięciem fu-

zji i przejść w obrębie systemów bankowych można oczekiwać, że zmniejszy się presja na małe i średnie banki, które będą mogły znaleźć nowe perspektywy rozwoju w ramach krajowych systemów bankowych.

Powodem procesów konsolidacyjnych w systemach bankowych nie były przyczyny efektywnościowe. Teoria nie potwierdza jednoznacznie istnienia korzyści skali w bankowości. Wniosek ten jest pocieszający dla banków małych i średnich, które, jak wskazuje teoria i praktyka, mogą z powodzeniem konkurować pod względem efektywności z bankami dużymi.

Globalizacja spowodowała powstanie wielu nisz gospodarczych, które mogą z powodzeniem być wykorzystywane przez małe i średnie banki. Poszukiwanie nisz jest kosztowne, lecz koszty te mogą okazać się niezbędne dla utrzymania się na rynku lub rozwoju działalności. Działanie w obrębie nisz wiąże się z koncentracją na konkretnych branżach bądź produktach i oprócz potencjalnych zysków efektywnościowych niesie ze sobą podwyższone ryzyko wynikające z braku dywersyfikacji i uzależnienia się od jednego segmentu. W polskim systemie bankowym ryzyko jest dodatkowo podwyższone niestabilizowaną strukturą podmiotowo-gałęziową.

W przyszłości należy liczyć się z tym, że przemiany w sektorze banków małych i średnich mogą zachodzić bardzo dynamicznie. Wiele banków może upaść, ale również wiele nowych powstać.

Prof. Wł. Jaworski podkreślił, że sytuacji małych i średnich banków w Polsce nie można rozważać w oderwaniu od sytuacji całego sektora bankowego. Szczególnie należy zwrócić uwagę na rolę kapitału zagranicznego w tym sektorze. Trzeba się zastanowić, czy małe i średnie banki nie powinny być postrzegane jako alternatywa wobec zagranicznego kapitału, mającego obecnie dominującą pozycję w systemie bankowym.

Pozycję konkurencyjną małych i średnich banków może jeszcze pogorszyć wprowadzenie rozwiązań proponowanych w bazylejskiej drugiej umowie kapitałowej. Może ona spowodować dyskryminację tych banków. Skutkiem będzie proces, w którym małe banki staną się jeszcze mniej znaczące, a banki duże jeszcze potężniejsze.

Prof. St. Kasiewicz zwrócił uwagę, że w dyskusji nad przyszłością małych i średnich banków ważne jest zdefiniowanie etapu globalizacji, na którym znajduje się polski system bankowy. Poziom globalizacji w bankowości polskiej może zostać wyznaczony przez to, co stało się dotychczas. Definicja taka jednocześnie określi to, co może stać się w przyszłości. W ramach procesów o szerszym zakresie należy dokładnie zdefiniować, jakie czynniki będą oddziaływać na małe i średnie banki.

Prof. J. Szambelańczyk podkreślił, że rozważając rolę małych i średnich banków, należy mieć na uwadze to, czy mówimy o małych i średnich bankach w Europie Środkowoschodniej, czy też o bankach małych i średnich w Europie Zachodniej. Te dwie grupy obejmują zupełnie inne z punktu widzenia ich charakterystyki podmioty.

Jeśli zaś chodzi o procesy globalizacyjne, to być może w najbliższej przyszłości należy spodziewać się procesu odchodzenia banków od usług globalnych. Taką tendencję zaobserwowano w Wielkiej Brytanii, gdzie pojawiły się symptomy powrotu do bankowości tradycyjnej i rezygnacji z usług internetowych. Wydaje się, że w przyszłych procesach ważną rolę będą odgrywały czynniki świadomościowe.

Banki dokonują alokacji i transferu oszczędności. Często transfer ten dokonuje się z rynków lokalnych na rynek krajowy, co pozbawia rynki lokalne środków fi-

Problemy i poglądy

nansowych. W tym kontekście szczególne znaczenie mają właśnie małe i średnie banki oraz ich polityka.

Zdaniem prof. A. Wiśniewskiego nie można rozpatrywać sytuacji banków oraz analizować ich przyszłości w oderwaniu od sytuacji przedsiębiorstw. Banki działają jako część gospodarki i ich sytuacja ściśle zależy od sytuacji gospodarczej otoczenia. Analiza przyszłości banków powinna się opierać na założeniu naszego członkostwa w Unii Europejskiej.

T. Żywczak definiując pożądaną strukturę polskiego systemu bankowego – podkreślił, że w tym sektorze powinny istnieć zarówno banki duże krajowe i zagraniczne, jak i banki regionalne oraz banki spółdzielcze. Po wyodrębnieniu dziewięciu banków z Narodowego Banku Polskiego rozpoczęły one działalność jako banki regionalne. Działania konsolidacyjne sprawiły, że struktura ta znikła i obecnie nie funkcjonują jako banki regionalne.

Istnienie małych i średnich banków jest konieczne, ponieważ bez takich banków nie można myśleć o rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Obie grupy podmiotów są naturalnymi partnerami. Banki małe i średnie nie mogą zamykać się w specjalizacji branżowej czy produktowej, gdyż narażają się w ten sposób na dodatkowe ryzyko. Szczególnie istotne jest rozwijanie oferty produktowej, bez której małe banki nie mogą skutecznie konkurować z dużymi.

Drugim referatem wygłoszonym podczas seminarium był referat Stanisława Tabora nt. miejsca i roli banków spółdzielczych w polskim systemie bankowym – szans i zagrożeń rozwoju.

Oceniając sytuację banków spółdzielczych, należy podkreślić, że obecnie małe banki poddane są wzmożonej presji konkurencyjnej ze strony banków dużych. Nieco inna sytuacja występuje w bankowości spółdzielczej. W wielu miejscowościach banki spółdzielcze są jedynymi placówkami bankowymi i jeszcze długo nie będzie tam występowała konkurencja banków komercyjnych.

Rozważając szanse analizowanej grupy banków, E. Śleszyńska-Charewicz podkreśliła, że ponieważ banki o charakterze globalnym są zainteresowane zupełnie innym segmentem rynku, segment małych i średnich przedsiębiorstw pozostaje do zagospodarowania przez małe i średnie banki.

Szczególnym przypadkiem banków małych są banki spółdzielcze. Ze względu na ich wielkość wiele kwestii rozpatrywanych w kontekście banków małych i średnich dotyczy także bankowości spółdzielczej. Specyfika bankowości spółdzielczej każe jednak rozpatrywać te banki jako odrębną grupę podmiotów.

Zdaniem prof. Wł. Jaworskiego nie można traktować banków spółdzielczych jak małych banków komercyjnych. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy banki spółdzielcze są potrzebne gospodarce. W założeniu banki te powinny wypełniać funkcję samopomocową. Dotychczasowe ustawodawstwo nie pomagało rozwojowi sektora banków spółdzielczych. Należy zastanowić się nad możliwością wsparcia sektora spółdzielczego jako systemu samopomocowego, a nie komercyjnego.

Dodatkowe kłopoty banków spółdzielczych wynikają z konkurencji BGŻ. Inną poważną konkurencją dla sektora banków spółdzielczych są Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe.

Bezpieczny Bank

Istotnym kłopotem dla banków spółdzielczych jest wysoka stopa procentowa, która ogranicza popyt na kredyt. Jeśli jednak pomimo tak znacznych przeciwności banki spółdzielcze nadal istnieją i rozwijają się, widać, że są potrzebne.

Dyr. K. Pietraszkiewicz. przypomniał, że banki spółdzielcze otrzymywały jednak pewną pomoc ze strony państwa w postaci chociażby środków restrukturyzacyjnych czy też porozumień w sprawach podatkowych. O celowości istnienia banków spółdzielczych powinni decydować klienci i potrzeby gospodarki.

Zdaniem prezes Spółdzielczego Banku Rzemiosła w Krakowie Heleny Piaseckiej banki spółdzielcze należy traktować jako odrębne systemowo podmioty z uwagi na specyfikę działalności i odmienne regulacje.

Bohdan Cichocki z banku SBR Samopomoc Chłopska stwierdził, że banki spółdzielcze nie realizują działalności samopomocowej. Nie oferują żadnych preferencji swoim członkom. Nie wypłacają też dywidendy, co sprawia, że udziałowcy nie mają bodźców do inwestycji. Specjalizację w sektorze banków spółdzielczych należy rozumieć jako ciągłe szukanie nisz rynkowych.

Opracował Tomasz Obal

Nowe idee i rozwiązania

Norbert Jeziolowicz

BANKOWY ARBITRAŻ KONSUMENCKI – POZASĄDOWY TRYB ROZWIĄZYWANIA SPORÓW MIĘDZY BANKAMI A KONSUMENTAMI

Obecnie kształtuje się w naszym kraju jakościowo nowa sytuacja w zakresie ochrony konsumenta usług finansowych. W ostatnich miesiącach podjęto wiele działań zarówno ze strony rządu (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów), jak i Narodowego Banku Polskiego, mających na celu zabezpieczenie interesów ekonomicznych klientów banków. Latem Sejm zakończył prace nad ustawą o kredycie konsumenckim, która w sposób odmienny od niektórych dotychczasowych zwyczajów normuje podstawowe relacje pomiędzy kredytodawcami a konsumentami-kredytobiorcami. Wydanie tego aktu jest niewątpliwie najważniejszym wydarzeniem na naszym rynku kredytów detalicznych w ostatnich latach i będzie miało decydujący wpływ na działalność podmiotów oferujących tego rodzaju usługi finansowe.

Ani adaptacja jednak polskiego prawa do standardów Unii Europejskiej, ani inicjatywy polskich organów nadzorczych nie powinny zwalniać poszczególnych banków (czy całego środowiska bankowego) z prowadzenia aktywnej i wielowątkowej polityki prokonsumenckiej. Nakreślenie takiej kompleksowej polityki jest bowiem niezwykle istotne także w obliczu zwiększającej się konkurencji instytucji niebankowych oferujących podobne usługi.

Zgodnie z intencją polskiego sektora bankowego jednym z najważniejszych elementów takiej polityki będzie Bankowy Arbitraż Konsumentcki, czyli instytucja prowadząca pozasądowe postępowanie rozjemcze dla indywidualnych klientów banków, za pomocą której banki oferowałyby klientom indywidualnym prawidłowy sposób rozwiązywania sporów opierający się na obiektywnie wydawanych orzeczeniach.

W trakcie rozważań nad celami, zadaniami oraz modelem funkcjonowania Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego (BAK) pojawiły się także głosy, że w przyszłości mogłoby dojść do stopniowego rozszerzania działalności arbitra powołanego przez Związek Banków Polskich dla banków także na inne podmioty oferujące detaliczne usługi finansowe (np. SKOK-i). Wydaje się, że byłby to właściwy i naturalny kieru-

nek rozwoju tego przedsięwzięcia, szczególnie biorąc pod uwagę potrzeby konsumentów oraz coraz częstsze związki właścicielskie między podmiotami z tej branży.

Wydaje się, że ta inicjatywa środowiska bankowego dobrze komponuje się także w szerszym kontekście działań związanych z powoływaniem podobnych instytucji przez organy rządowe (Rzecznik Praw Ubezpieczonych) lub nawet przez poszczególne banki. W środowisku bankowym pionierem rozwiązań o tym charakterze jest niewątpliwie Bank Zachodni WBK S.A.

AKTUALNA PRAKTYKA W ZAKRESIE ROZSTRZYGANIA SPORÓW Z UDZIAŁEM KONSUMENTÓW W RAMACH SĄDOWNICTWA POWSZECHNEGO W POLSCE

Polski system prawa cywilnego nie wyróżnia odrębnego postępowania sądowego czy też uproszczonej procedury dla rozstrzygania sporów konsumenckich.

Wszelkie sprawy sporne z tego zakresu podlegają rozpoznaniu przez sądy powszechne – sądy rejonowe lub sądy okręgowe zgodnie z właściwością rzeczową – w trybie uniwersalnej procedury określonej przepisami Kodeksu postępowania cywilnego.

Także funkcjonujące w ramach procedury cywilnej dwa typy postępowań uproszczonych – zarówno postępowanie nakazowe, jak i postępowanie upominawcze – nie mogą być w praktyce wykorzystane do rozstrzygania sporów konsumenckich, w większości przypadków bowiem ich przedmiotem są skomplikowane stany faktyczne przy jednoczesnym braku dowodów mogących służyć jako podstawa wydawanych orzeczeń sądowych.

Taka sama sytuacja ma miejsce w zakresie sporów konsumenckich dotyczących szeroko rozumianych usług finansowych, w tym również bankowych.

Klienci banków – konsumenci w razie zaistnienia sporu z bankiem mogą dochodzić swoich praw na drodze procesu cywilnego przed sądem powszechnym. Jednakże ta możliwość staje się w polskiej rzeczywistości coraz bardziej iluzoryczna i jest wykorzystywana wtedy, gdy wszelkie nieformalne próby rozwiązania sporu zakończyły się niepowodzeniem bądź ich wynik okazał się niekorzystny dla klienta banku. Dopiero wówczas konsument decyduje się na wytoczenie powództwa przeciwko bankowi. Zdarza się to jednak tylko w przypadkach większych kwot wierzytelności i wtedy, gdy konsument może sobie pozwolić na koszty związane z profesjonalną pomocą prawną.

Powodów takiego stanu jest wiele, ale główny to bez wątpienia przewlekłość postępowania sądowego, co dodatkowo wzmacnia przewagę profesjonalisty, który działając przez adwokatów i radców prawnych doskonale sobie radzi w gąszczu procedury i słabości organizacyjnej sądów.

Na domiar złego, zagwarantowana procedurą cywilną kontradyktoryjność postępowania, oznaczająca w praktyce zupełną bierność sądu, w zderzeniu z profesjonalną aktywnością pełnomocnika banku czyni samotnego konsumenta z góry skazanego na porażkę.

Jednakże bez wątpienia przeszkodą najbardziej zniechęcającą konsumentów jest brak jakiegokolwiek perspektywy co do czasu trwania tego procesu. Nie sposób bo-

Nowe idee i rozwiązania

wiem prognozować, kiedy postępowanie sądowe zostanie zakończone prawomocnym wyrokiem nawet wówczas, gdy stan faktyczny jest klarowny, a wartość dochodzonego roszczenia niewielka.

Stąd też wydaje się, że Bankowy Arbitraż Konsumentcki przyniesie wiele korzyści zarówno konsumentom, jak i bankom. W perspektywie krótko- i długookresowej instytucja ta powinna wywrzeć wpływ na rynek finansowych usług detalicznych w Polsce przez podniesienie poziomu kultury obsługi klienta detalicznego w bankach oraz nadanie stosunkom konsument-bank bardziej partnerskiego charakteru. Zgodnie z zamysłem jej twórców ma ona stanowić „przyjazną dla konsumenta”, równoległą w stosunku do sądów powszechnych możliwość dochodzenia roszczeń przez konsumentów usług bankowych. Co za tym idzie BAK charakteryzować ma przede wszystkim efektywność, szybkość oraz minimalne koszty procedury rozpatrywania skarg konsumentckich.

Z czasem działalność BAK oraz jego orzeczenia mogą stać się także płaszczyzną do dyskusji środowiska bankowego z organizacjami konsumentckimi oraz odpowiednimi instytucjami rządowymi w zakresie ochrony konsumenta.

EUROPEJSKIE PODSTAWY PRAWNE FUNKCJONOWANIA INSTYTUCJI PROWADZĄCYCH POZASĄDOWE POSTĘPOWANIE ROZJEMCZE Z UDZIAŁEM KONSUMENTÓW

Pierwsza definicja konsumenta w legislacji europejskiej pojawiła się w dyrektywie dotyczącej kredytu konsumentckiego w roku 1987. Mówi ona, że pojęcie „konsument” oznacza osobę fizyczną, która w ramach transakcji związanych z tą dyrektywą działać będzie w celach uznawanych za nie związane z jej zawodem.

Natomiast podstawowym aktem prawnym Unii Europejskiej regulującym kwestie związane z pozasądowym postępowaniem rozjemczym w przypadku sporów usługodawców z konsumentami jest Zalecenie Komisji Europejskiej z 30.03.1998 r. nr 98/257/EC w sprawie podstawowych zasad dotyczących instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie pozasądowych postępowań rozjemczych z udziałem konsumentów. Wydanie tej regulacji było spowodowane wnioskiem Parlamentu Europejskiego z roku 1996, który postulował sformułowanie i wprowadzenie minimalnych kryteriów dotyczących niezależności takich instytucji, sprawności przebiegu i skuteczności samego postępowania oraz jego transparentności. Konieczność wprowadzenia takiej regulacji wynikała także z coraz większej ilości sporów prawnych o charakterze ponadgranicznym, co spowodowało potrzebę stworzenia wspólnych zasad rozstrzygania takich spraw.

Rekomendacja ta ma charakter zalecenia wydanego na podstawie art. 155 Traktatu Europejskiego, a więc w ramach kompetencji Komisji do zagwarantowania właściwego funkcjonowania i rozwoju wspólnego rynku.

Rekomendacja przenosi treść zawartą w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który stanowi, że prawo do sądu jest podstawowym i bezwzględny prawem jednostki. Procedury pozasądowego rozstrzygania sporów konsumentckich nie mogą więc zastąpić czy tym bardziej wyłączyć prawa do sądu. Powinny one pełnić funkcję

alternatywy, wzbogacającej – z korzyścią dla konsumenta – możliwości szybkiego i niekosztownego postępowania rozjemczego.

Zgodnie z ww. zaleceniem funkcjonowanie instytucji rozjemczych powinno opierać się na siedmiu przedstawionych poniżej zasadach.

1. Zasada niezależności

Niezależność instytucji, która podejmuje decyzje w sporach, zapewnia się poprzez wprowadzenie regulacji uniemożliwiających jakiekolwiek ograniczanie jej bezstronnego funkcjonowania.

Wariant 1: Jeśli orzeczenia wydawane są przez konkretne osoby, to w szczególności:

- muszą one mieć odpowiednie do sprawowania tego urzędu umiejętności, doświadczenie i wiedzę, przede wszystkim w zakresie prawa,
- kadencja takiej osoby jest wystarczająco długa, aby zapewnić niezależność jej działalności. Skrócenie kadencji dozwolone jest wyłącznie z ważnych powodów,
- jeśli dana osoba pobiera wynagrodzenie od izby gospodarczej (stowarzyszenia) lub pojedynczego podmiotu gospodarczego, który powołuje ją do prowadzenia działalności rozjemczej, to w okresie do trzech lat przed powołaniem nie powinna być zatrudniona ani w tym podmiocie, ani w żadnym podmiocie należącym do tej izby gospodarczej (stowarzyszenia).

Wariant 2: Jeśli orzeczenia wydawane są przez ciała kolegialne to ich bezstronność może być zapewniana przez fakt, że udział w jego pracach biorą zarówno przedstawiciele usługodawców, jak i organizacji konsumenckich, lub przez udział w tym pracach osób spełniających kryteria określone w wariantcie 1.

2. Zasada transparentności

Transparentność jest zapewniana dzięki dwóm podstawowym środkom:

1. Przekazywanie każdej zainteresowanej osobie w formie pisemnej lub innej odpowiedniej następujących informacji:
 - dokładnego opisu rodzajów sporów, które mogą być przedkładane instytucji rozjemczej oraz ewentualnych terytorialnych lub innych granic kompetencji,
 - usytuowania danej instytucji w systemie prawnym,
 - kosztów postępowania dla obu stron,
 - rodzajów aktów prawnych, na których opierają się orzeczenia wydawane przez instytucje (regulacje prawne, kodeksy postępowania itd.),
 - możliwości wydawania orzeczeń na poziomie danej instytucji rozjemczej,
 - skutków prawnych wydawanych orzeczeń – czy są one wiążące dla usługodawcy, czy też dla obu stron sporu. Powinny być także podane sankcje za niestosowanie się do orzeczeń oraz wskazana możliwość odwołania dla strony przegrywającej proces itd.

Nowe idee i rozwiązania

2. Publikacja raportu rocznego zawierającego informacje na temat wydawanych orzeczeń, rodzajów rozstrzyganych spraw itd.

3. Zasada kontrykcyjnego postępowania

W ramach przyjętego postępowania należy stworzyć obu stronom sporu możliwość do prezentowania swojego stanowiska wobec instytucji rozjemczej oraz zapoznania się ze stanowiskami drugiej strony i opiniami wydawanymi przez ekspertów i rzeczoznawców.

4. Zasada sprawności przebiegu postępowania

Sprawność przebiegu postępowania zostaje zagwarantowana przez regulacje zapewniające:

- udział konsumenta w postępowaniu bez konieczności włączania do sprawy przedstawiciela prawnego,
- nieodpłatność postępowania (lub co najwyżej umiarkowaną jednorazową opłatę),
- szybki przebieg postępowania przez określenie krótkiego okresu pomiędzy złożeniem skargi a jej rozpatrzeniem (podaniem ostatecznego terminu rozparzenia skargi),
- przyznanie instytucji prowadzącej postępowanie rozjemcze aktywnej roli w postępowaniu, która polega np. na możliwości pozyskiwania informacji niezbędnych do wydania orzeczenia.

5. Zasada zgodności z obowiązującym prawem

Orzeczenie wydane przez instytucję rozjemczą nie może spowodować, że konsument utraci ochronę prawną wynikającą z regulacji obowiązujących w kraju, gdzie swoją siedzibę ma dana instytucja nadzorcza. Oznacza to, że jeśli rozstrzygane spory mają charakter transgraniczny, to orzeczenie wydane nie może pozbawiać konsumenta ochrony prawnej, zapewnionej w kraju członkowskim, w którym posiada swoje zwyczajowe miejsce zamieszkania.

Każde orzeczenie musi być wydane w formie pisemnej (lub innej odpowiedniej), zawierać uzasadnienie i być także niezwłocznie zakomunikowane stronom.

6. Zasada wolności

Orzeczenia wydawane przez daną instytucję prowadzącą postępowanie rozjemcze mogą być wiążące dla obu stron jedynie wtedy, gdy:

- zostały one o tym wcześniej poinformowane,
- zaakceptowały to orzeczenie.

Zgoda konsumenta na pozasądowe postępowanie rozjemcze nie może opierać się na jego oświadczeniach wykonanych jeszcze przed wystąpieniem przedmiotu sporu, jeśli pozbawiają one konsumenta prawa do odwołania się do odpowiednich sądów powszechnych.

7. Zasada reprezentacji

Regulacje rządzące postępowaniem rozjemczym nie mogą pozbawiać konsumenta prawa do wyznaczenia swojego przedstawiciela prawnego na dowolnym etapie postępowania oraz wzywania do udziału w postępowaniu osób trzecich.

Jeszcze jednak przed tą swoistą „kodyfikacją” zasad funkcjonowania podmiotów prowadzących pozasądowe postępowanie rozjemcze dla konsumentów wprowadzono do różnego rodzaju unijnych aktów prawnych odpowiednie wskazówki dla krajów członkowskich i aspirujących. I tak np. w Dyrektywie 97/5/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 27.01.1997 r. dotyczącej transgranicznych przelewów zawarte są postanowienia nakładające na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania klientowi pozasądowej (odpowiedniej i efektywnej) możliwości rozstrzygnięcia jego ewentualnego sporu z bankiem. Zgodnie z oficjalnym stanowiskiem Narodowego Banku Polskiego ustanowienie pozasądowego organu arbitrażowego dla klientów sektora bankowego jest niezbędnym warunkiem spełnienia przez Polskę wymogów unijnych w zakresie systemu płatniczego.

Analogiczne stwierdzenia znaleźć można w Zaleceniu Komisji Europejskiej nr 88/590/EEC wraz ze zmianą 97/489/EC w sprawie systemów płatniczych, w szczególności w sprawie relacji między posiadaczami i wydawcami kart. W dokumencie tym wspomina się o pożądanym ułatwianiu konsumentowi dochodzenia roszczeń, m.in. w formie promowania procedur pozasądowych.

UWARUNKOWANIA W ŚWIETLE POLSKIEGO PRAWA

Niestety, w przypadku naszego kraju nie będzie można wykorzystać najbardziej narzucającej się formuły „sądu polubownego”, albowiem wprowadzona ustawą z 2.03.2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt zmiana do Kodeksu cywilnego uniemożliwia wprowadzenie do umów zawieranych z konsumentami zapisów dotyczących rozstrzygnięcia sporów przez sądy polubowne. Jako uzasadnienie tego przepisu wskazuje się potrzebę ochrony konsumenta, umieszczenie bowiem w umowie z konsumentem postanowienia – zapisu dotyczącego rozstrzygnięcia sporów przez sądy polubowne, pozbawiałoby konsumenta możliwości wyboru sądu, a ponadto byłoby dlań szczególnie kłopotliwe, gdyby spór był rozstrzygany poza miejscem jego zamieszkania. Trzeba mieć także na uwadze, iż zgodnie z zapisami Kodeksu postępowania cywilnego od wyroku sądu polubownego odwołanie nie przysługuje. Jest to zasada ogólna, przyjmowana w sądownictwie polubownym, która znacznie zmniejsza koszty tego postępowania i skraca czas jego trwania, ale zwiększa niebezpieczeństwo błędnych roz-

Nowe idee i rozwiązania

strzygnięć, których chyba nie dałoby się uniknąć w skomplikowanych stanach faktycznych charakteryzujących spory konsumenckie.

Takie ograniczenie wynika również z „zasady wolności” zawartej w omówionej powyżej treści Zalecenia Komisji 98/257/EC co do zasad stosujących się do ciał odpowiedzialnych za pozasądowe rozstrzygnięcie sporów konsumenckich z 30.03.1998 r., gdzie stanowi się, że „poddanie się właściwości ciała rozjemczego nie może nastąpić z góry, przed powstaniem sporu, jeżeli miałyby to polegać na pozbawieniu konsumenta prawa do sądu”.

Tak więc, po analizie zarówno polskich, jak i europejskich uwarunkowań prawnych, zaproponowano, aby instytucja prowadząca postępowanie sądowe dla konsumentów-klientów banków była powoływana na podstawie uchwał Walnego Zgromadzenia Związku Banków Polskich. W wyniku przeprowadzonych konsultacji okazało się, że taka formuła spotyka się także z przychylnością organizacji konsumenckich oraz odpowiednich instytucji rządowych.

MODELE POZASĄDOWEGO POSTĘPOWANIA ROZJEMCZEGO STOSOWANE W RÓŻNYCH KRAJACH EUROPEJSKICH

Instytucje podobne w swoich założeniach do Bankowego Arbitrażu Konsumenckiego działają we wszystkich krajach Unii Europejskiej, a także w Szwajcarii. Ich geneza jest jednak pochodną ogólnej polityki konsumenckiej prowadzonej przez poszczególne rządy, tradycji rozwiązywania takich problemów oraz efektywności działania izb gospodarczych sektora finansowego czy organizacji konsumenckich. Choć instytucje takie powstały przed kilkudziesięciu laty, to jednak ich upowszechnienie nastąpiło dopiero w latach 90. Poniżej przedstawiono krótki opis rozwiązań istniejących w krajach UE.

BELGIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy organizacji samorządowej środowiska bankowego. Działa od 1990 r. Funkcję ombudsmana pełni osoba wybrana przez Związek Banków Belgijskich.

Niezależność ombudsmana gwarantują odpowiednie zapisy konstytuujące jego działalność.

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do departamentu klientów detalicznych danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć ombudsmanowi wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest obowiązująca dla żadnej ze stron. Jeśli bank lub konsument nie zgadzają się z wydanym orzeczeniem, mogą wszcząć postępowanie przez sądem powszechnym.

DANIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy odpowiedniej instytucji państwowej. Wydawaniem orzeczeń zajmuje się gremium składające się z niezależnego sędziego oraz przedstawicieli środowiska bankowego oraz organizacji konsumenckich (w równej liczbie przedstawicieli).

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta odpłatne. Jest to ryczałtowa opłata w wysokości 100 DRK. Kwota ta jest klientowi zwracana jeśli wydane zostanie orzeczenie na jego korzyść. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do departamentu klientów detalicznych danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, to może go złożyć do odpowiedniego urzędu państwowego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest obowiązująca dla klienta. Jeśli bank nie zgadza się z wydanym orzeczeniem, musi zgłosić zastrzeżenie w terminie 6 dni od daty wydania orzeczenia, bo w przeciwnym przypadku jest ono dla niego wiążące.

NIEMCY

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy organizacji samorządowej środowiska bankowego (banków prywatnych) i działa od 1992 r. Federalny Związek Banków Niemieckich powołał dwie osoby, które wydają zalecenia niezależnie od siebie.

Niezależność ombudsmana gwarantują odpowiednie zapisy konstytuujące jego działalność.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wyjątkiem są transakcje transgranicznych przelewów, kiedy to przyjmowane są także skargi od osób samodzielnie prowadzących działalność gospodarczą oraz przedsiębiorstw. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Powinny być także złożone kopie korespondencji między nim a bankiem. Biuro ombudsmana w pierwszej fazie postępowania zwraca się do banku z prośbą o wyjaśnienia, następnie wydawane jest orzeczenie. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca dla konsumenta, natomiast banki prywatne zobowiązały się respektować orzeczenia ombudsmana, jeśli przedmiot sporu nie przekroczy kwoty 10 000 DEM.

Należy podkreślić, że ombudsman rozstrzyga wyłącznie spory dotyczące banków prywatnych należących do Federalnego Związku Banków Niemieckich (Bundesverband deutscher Banken e.V.) oraz należących do niego organizacji banków regionalnych i specjalistycznych, w tym hipotecznych.

Nowe idee i rozwiązania

HISZPANIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy banku centralnym Hiszpanii. Odpowiednie komórki zajmujące się skargami konsumentów działają także w większości banków komercyjnych.

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Przedmiotem skargi nie mogą być operacje transgraniczne. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do komórki zajmującej się skargami klientów danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do odpowiedniego urzędu państwowego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest też określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga. Biuro ombudsmana w pierwszej fazie postępowania zwraca się do banku z prośbą o wyjaśnienia, następnie wydawane jest orzeczenie.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca ani dla konsumenta, ani dla banku.

FRANCJA

We Francji nie istnieje funkcja ombudsmana bankowego pracującego na rzecz całego środowiska bankowego lub jego części. Największe banki francuskie powołały wewnętrzne komórki zajmujące się skargami klientów. Trzy z nich (Societe Generale, Credit du Nord, Credit Lyonnais) wyznaczyły także zewnętrznych mediatorów, którzy pełnią funkcję drugiej instancji.

W przypadku tych mediatorów procedura przedstawia się następująco: skarga musi być najpierw złożona do banku konsumenta, a dopiero po jej negatywnym rozpatrzeniu konsument może zwrócić się do mediatora. Nie zajmuje się on sprawami, które już są przedmiotem postępowań sądowych. W zależności od banku kompetencje mediatorów nie obejmują np. finansowania budowy mieszkań lub kredytów bankowych.

Francuski bank centralny powołał także sekretariat ds. skarg klientowskich, który zbiera od poszczególnych ombudsmanów dane na temat ich pracy, rodzaju skarg itd., a następnie publikuje roczne sprawozdanie.

Ponadto we Francji istnieje także Rada Usług Bankowych (ciało o charakterze doradczym), która analizuje stosunki między klientami a bankami. Udzielając porad ogólnych, zaleca też stosowanie wszelkich środków służących rozwiązaniu problemu. W jej skład wchodzi przedstawiciele banków, klientów, konsumentów oraz związków zawodowych.

IRLANDIA

Instytucja ombudsmana bankowego została założona przez grupę irlandzkich banków w roku 1990. Jego kompetencja obejmuje nie tylko banki, ale także spółdzielnie bankowe, kasy oszczędnościowe i jednostki finansowania budownictwa miesz-

Bezpieczny Bank

kaniowego. Postępowanie rozjemcze nadzorowane jest przez Radę, której przewodniczący oraz większość z dziewięciu członków jest niezależna, tj. nie może być powiązana z zainteresowanymi stowarzyszeniami i izbami gospodarczymi.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą konsumenci, osoby prowadzące samodzielnie działalność gospodarczą oraz małe przedsiębiorstwa o obrocie rocznym mniejszym niż 250 000 IRP. Ustalono górną granicę kwoty skargi w wysokości 30 000 IRP. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do komórki zajmującej się skargami klientów danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Jeśli stwierdzi się, że skarga leży w kompetencji ombudsmana, jest wszczynane postępowanie.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące dla banku, ale nie dla konsumenta.

ISLANDIA

Komitet ds. Skarg założony został w roku 1995 przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Związek Banków Islandii oraz organizację konsumencką. W jego skład wchodzi po dwóch przedstawicieli środowiska bankowego oraz organizacji konsumenckich, natomiast funkcje przewodniczącego pełni osoba delegowana przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu.

Od konsumenta pobierana jest ryczałtowa opłata za wniesienie skargi przeciwko bankowi w wysokości 5000 ISK. Opłata jest zwracana, jeśli Komitet wyda orzeczenie na korzyść konsumenta. Do kompetencji Komitetu należą także płatności związane z operacjami transgranicznego przelewu. Skarga może być złożona jedynie na odpowiednim formularzu.

Decyzja ombudsmana jest wiążąca wyłącznie dla banku.

WŁOCHY

Pozasądowa procedura rozjemcza dla konsumentów usług bankowych została powołana do życia w roku 1993 na mocy porozumienia między związkiem banków, bankiem centralnym oraz organizacjami prawników i księgowych.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Górna granica kwoty skargi wynosi 5 mln ITL. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, który musi odpowiedzieć klientowi w ciągu 60 dni. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Wniosek nale-

Nowe idee i rozwiązania

zy składać pocztą – listem poleconym z dowodem nadania. Ombudsman musi wydać orzeczenie w ciągu 90 dni od daty wpłynięcia skargi.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące dla banku, ale nie dla konsumenta. Jeśli dany bank nie respektuje wydanego orzeczenia, to ombudsman ma prawo nagłośnić ten fakt w mediach.

Co pół roku ombudsman składa sprawozdanie z działalności władzom Związku Banków Włoskich. Nie jest ono jednak publikowane i podawane do publicznej wiadomości.

LUKSEMBURG

Ombudsman bankowy powołany został w roku 1993 jako komórka organizacyjna banku centralnego.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wnie sienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku. Jeśli w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do banku centralnego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Następnie bank centralny prosi dany bank o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Po przeanalizowaniu skargi i wyjaśnieniach ze strony banku bank centralny wydaje opinię w tej sprawie. Nie jest ona jednak wiążąca ani dla banku, ani dla konsumenta.

Bank centralny nie publikuje raportu rocznego z pracy swojej komórki zajmującej się skargami klientów.

HOLANDIA

Funkcję ombudsmana pełni trzyosobowa komisja, której niezależni członkowie są mianowani przez Komisję Arbitrażową do spraw Konsumentckich. Istnieje jednak zasada, że jeden z członków Komisji jest przedstawicielem środowiska bankowego, a kolejny organizacji konsumentckich. Po raz pierwszy komisja została powołana w 1995 r.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Górna granica kwoty skargi wynosi 100 000 NLG. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Za wniesienie skargi pobierana jest od konsumenta opłata w wysokości 45 NLG.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do komisji wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Jeśli stwierdzi się, że skarga leży w kompetencji ombudsmana, to wszczynane jest postępowanie.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące zarówno dla banku, jak i dla konsumenta. Jeśli jednak konsument uważa, że wydane orzeczenie było niesprawiedliwe, może

Bezpieczny Bank

się odwołać od decyzji do Komisji Arbitrażowej ds. Konsumentckich (czyli organu powołującego gremium, które wydaje orzeczenia).

NORWEGIA

Powołanie w 1988 r. ombudsmiana bankowego w formie komisji było wspólnym przedsięwzięciem środowiska bankowego oraz organizacji konsumentckich. Odpowiednie gremium wydające orzeczenia składa się z przewodniczącego, czterech członków: dwóch przedstawicieli organizacji konsumentckich oraz dwóch reprezentantów sektora bankowego. Działalność tego gremium finansowana jest zarówno przez organizacje konsumentckie, jak i związek banków.

Przewodniczący Komisji jest wybierany przez obie strony finansujące jej działalność. Wychodzi się przy tym z założenia, że jego kwalifikacje powinny być porównywalne z kwalifikacjami sędziów sądu najwyższego. Biuro Komisji publikuje raport roczny ze swojej działalności.

Z pozasadzkiej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Nie została określona górna granica kwoty, jakiej może dotyczyć skarga konsumenta. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do komisji wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

AUSTRIA

Do niedawna nie istniała ogólnoodrodowiskowa instytucja ombudsmiana bankowego. Jedynie kilka największych banków posiada wewnętrzne komórki, które zajmują się rozpatrywaniem skarg klientów.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Obecnie w ramach Związku Banków i Bankierów Austriackich powołany został neutralny mediator (ombudsman), który służy swoją pomocą przy rozwiązywaniu sporów między bankami a osobami fizycznymi. Orzeczenia wydawane przez ombudsmiana nie są wiążące dla żadnej ze stron. Stanowi on uzupełnienie ww. komórek organizacyjnych działających w poszczególnych bankach.

PORTUGALIA

Nie istnieje urząd ombudsmiana bankowego. Trzy banki powołały wewnętrzne komórki zajmujące się rozpatrywaniem skarg klientów.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Nowe idee i rozwiązania

Wprowadzono jednak pewne regulacje ogólne ułatwiające rozwiązywanie sporów prawnych między konsumentami a przedsiębiorstwami. W związku z tym, że dostęp do wymiaru sprawiedliwości w tym kraju jest bardzo kosztowny i przewlekły, co zniechęca obywateli do dochodzenia swoich praw drogą sądową, postanowiono zwolnić konsumentów z wstępnych opłat w sprawach sądowych wniesionych o odszkodowanie za straty i szkody wynikające z naruszenia ich praw. Zwolnienie z opłat dotyczy jedynie przypadków, kiedy wartość szkody nie przekracza kompetencji sądu rejonowego. Konsumentowi zapewnia się także prawo do wystąpienia z wnioskiem powstrzymującym, aby zapobiec, poprawić lub wstrzymać czynności naruszające jego prawa.

FINLANDIA

W Finlandii działa od 1978 r. Rada ds. Skarg Konsumentekich. W jej skład wchodzi przedstawiciele organizacji konsumentekich oraz poszczególnych środowisk zawodowych. Jest to więc w założeniu ciało składające się z ekspertów. Rada została powołana decyzją rządu.

Rada zajmuje się ochroną konsumenta we wszelkich obszarach usług zgodnie z ustawą o ochronie konsumentów.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do Rady wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

SZWECJA

W Szwecji istnieją dwa gremia, które zajmują się skargami konsumentów na działalność banków komercyjnych. Są to: Rada ds. Skarg Konsumentów (założona przez rząd w roku 1968, a bankowością zajmuje się od 1990 roku) oraz Bankowe Biuro ds. Konsumentów. Ta druga instytucja została powołana przez szwedzki związek banków komercyjnych, szwedzki nadzór bankowy oraz Narodową Radę Konsumentów i pełni raczej funkcję informacyjno-konsultacyjną dla klientów banków.

Natomiast Rada ds. Skarg Konsumentów jest instytucją publiczną. W jej strukturze znajduje się 12 departamentów zajmujących się różnymi obszarami (np. samochody, handel detaliczny, usługi finansowe). W pracach biorą udział zarówno przedstawiciele organizacji konsumentów, jak i reprezentanci gospodarki.

Decyzje wydawane przez Radę nie są wiążące ani dla banku, ani dla konsumenta, banki jednak – poza nielicznymi wyjątkami – akceptują je.

Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowied-

Bezpieczny Bank

niego banku. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do Rady wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów. Nie mogą one jednak dotyczyć operacji transgranicznych. Kwota skargi wynosić musi co najmniej 500 SKR.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

WIELKA BRYTANIA

W Wielkiej Brytanii Biuro Ombudsmana Bankowego zostało założone w 1988 r. przez związek banków oraz instytucję rządową odpowiedzialną za ochroną konsumentów. Działa ono w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w ramach której orzeczenia wydawane są przez radę. Rada składa się z ośmiu członków, z których trzech jest nominowanych przez banki.

Do wnoszenia skarg uprawnieni są zarówno konsumenci, jak i spółdzielnie czy przedsiębiorstwa o obrocie rocznym do 1 000 000 GBP. Wniesienie skargi jest bezpłatne jedynie dla konsumenta, pozostałe podmioty obowiązują opłata w wysokości 750 GBP za jedną skargę.

Swoją skargę konsument powinien najpierw zgłosić do odpowiedniego banku. Jeśli nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Wydawane przez ombudsmana orzeczenia są wiążące jedynie dla banku.

GRECJA

Biuro ombudsmana bankowego zostało powołane przez organizację greckich banków komercyjnych w 1998 r.

Uprawnieni do wnoszenia skarg są konsumenci-obywatele greccy oraz cudzoziemcy, którzy korzystają z usług greckich banków. Wniesienie skargi jest bezpłatne.

Skargę powinno się najpierw przedstawić w odpowiednim oddziale banku, który ma w tym przypadku 10 dni na udzielenie odpowiedzi. W każdym greckim banku istnieją komórki zajmujące się skargami klientów. Następnie - jeśli odpowiedź nie jest satysfakcjonująca - klient powinien się zgłosić do odpowiedniej komórki w centrali tego banku, a dopiero po uzyskaniu od niej odpowiedzi do biura ombudsmana. Wnioski muszą być składane na odpowiednich formularzach.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca ani dla banku, ani dla konsumenta.

BANKOWY ARBITRAŻ KONSUMENCKI – ROZWIĄZANIA PRZYJĘTE PRZEZ POLSKIE ŚRODOWISKO BANKOWE

Jak wynika z doświadczeń krajów europejskich w formułowaniu koncepcji funkcjonowania podmiotu prowadzącego pozasądowe postępowanie rozjemcze dla klientów banków, konieczne było podjęcie decyzji dotyczących następujących kwestii:

- orzeczenia wydawane przez gremium lub pojedynczego arbitra; ustalenie kryteriów wyboru,

Nowe idee i rozwiązania

- uprawnieni do składania wniosków,
- rodzaje działalności bankowej objęte kompetencjami arbitrażu,
- ewentualne limity kwotowe składanych skarg,
- zasadność pobierania opłat od konsumentów składających wnioski,
- uznawanie przez banki orzeczeń wydawanych w trybie pozasądowym,
- udział innych środowisk (organizacje konsumenckie, instytucje rządowe) w tworzeniu i funkcjonowaniu takiego podmiotu.

Walne Zgromadzenie Związku Banków Polskich, które obradowało w maju 2001 r., przyjęło wiele uchwał określających funkcjonowanie Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego.

Postanowiono, że przynajmniej w pierwszym okresie BAK będzie inicjatywą środowiska bankowego, a podstawy prawne jego utworzenia i działalności znajdują się w Statucie Związku Banków Polskich. Tą drogą wprowadzono także najważniejsze regulacje dotyczące Arbitra Bankowego.

Osoba pełniąca tę funkcję będzie powoływana przez Zarząd Związku Banków Polskich na czteroletnią kadencję. Osoba ubiegająca się o wybór spełnić musi łącznie następujące kryteria:

- jest obywatelem polskim i stale zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- zajmowała przez 7 lat stanowisko sędziego lub wykonywała zawód adwokata lub radcy prawnego,
- wyróżnia się wysokim autorytetem moralnym,
- korzysta w pełni z praw publicznych.

W celu zapewnienia maksymalnej niezależności Arbitra Bankowego od Związku Banków Polskich oraz środowiska bankowego wprowadzono wiele formalnych zabezpieczeń. I tak np. kadencja Arbitra wygasa w następujących przypadkach:

- po upływie okresu czteroletniego,
- w razie śmierci,
- w razie złożenia rezygnacji,
- w razie odwołania.

Odwołanie Arbitra jest możliwe wyłącznie w ściśle określonych dwóch przypadkach: skazania prawomocnym wyrokiem za popełnione przestępstwo oraz niemożności wypełniania obowiązków na skutek długotrwałej choroby.

W uchwale nr 6 Walnego Zgromadzenia banki – członkowie ZBP poddają się rozstrzygnięciom Arbitra Bankowego w zakresie sporów z konsumentami i zobowiązują się do bezwarunkowego akceptowania orzeczeń w sprawach, których wartość przedmiotu sporu wynosi nie więcej niż 8000 zł. Ponadto zobowiązują się one wykonywać orzeczenia Arbitra Bankowego bez dodatkowych wezwań, w terminie 14 dni od dnia otrzymania odpisu orzeczenia. W tej samej uchwale banki przyjęły także zobowiązanie do zapewnienia konsumentom pełnej informacji o Arbitrze Bankowym, w szczególności wskazując dane adresowe, wysokość opłat i treść Regulaminu bankowego Arbitrażu Konsumentckiego. Wydaje się, że takie zobowiązanie z jednej strony za-

pewnia efektywność działania BAK, a z drugiej świadczy o dobrej woli banków w stosowaniu tej formy rozwiązywania konfliktów z klientami.

Walne Zgromadzenie przyjęło także Regulamin Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego. Jego postanowienia regulują całość zagadnień związanych z ze składaniem i rozpatrywaniem wniosków wynikających ze sporów pomiędzy konsumentami – klientami banków a bankami w zakresie roszczeń pieniężnych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przez bank czynności bankowych lub innych czynności na rzecz konsumenta. Przy czym przyjęto, że pod pojęciem konsumenta rozumie się osobę fizyczną, która zawiera umowę z bankiem w celu nie związanym z działalnością gospodarczą.

Wszczęcie postępowania przed Arbitrem Bankowym nastąpić może wyłącznie na wniosek konsumenta. Wniosek taki musi mieć formę pisemną i powinien zawierać dane wnioskodawcy i banku oraz dokładne określenie żądania, oraz jego uzasadnienie. Do wniosku powinien być także załączony dokument potwierdzający zakończenie postępowania reklamacyjnego w banku lub oświadczenie wnioskodawcy, że nie otrzymał w terminie 30 dni odpowiedzi z danego banku na swoją skargę.

Wraz z wniesieniem wniosku konsument uiszcza opłatę w kwocie 50 zł przekazem na rachunek Arbitra Bankowego. W przypadku gdy wartość przedmiotu sporu jest niższa niż 50 zł, opłata wynosi 20 zł.

Wyłączone z kompetencji Arbitra będą sprawy związane ze świadczeniami Skarbu Państwa, przede wszystkim dotyczące książeczek mieszkaniowych i kredytów z dopłatami ze środków budżetowych. Oprócz tego Arbiter zwróci wniosek gdy:

- roszczenie konsumenta ma charakter niepieniężny,
- wartość przedmiotu sporu jest wyższa niż kwota 8000 zł,
- treść wniosku jest niezrozumiała i mimo wcześniejszych wezwań nie została poprawiona lub uzupełniona,
- rozpoznanie sprawy wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego z udziałem świadków i biegłych, co w ocenie Arbitra Bankowego jest możliwe tylko w postępowaniu sądowym.

Wraz ze zwrotem wniosku Arbiter Bankowy zarządza zwrot połowy uiszczonej przez konsumenta opłaty.

Natomiast odrzucenie wniosku możliwe jest w np. w przypadku, gdy o to samo roszczenie pomiędzy tymi samymi stronami sprawa jest prowadzona przed sądem powszechnym lub sądem polubownym albo została już prawomocnie osądzona lub rozstrzygnięcie sprawy należy do sądu polubownego. W takim przypadku opłata wniesiona przez konsumenta nie podlega zwrotowi.

Po przyjęcie wniosku do rozpoznania BAK przekazuje go do odpowiedniego banku z prośbą o ustosunkowanie się do skargi konsumenta. Na udzielenie pisemnej odpowiedzi bank ma 14 dni. W przypadku braku możliwości polubownego sporu przez zawarcie ugody Arbiter rozstrzyga spór na posiedzeniu niejawnym, a następnie wydaje orzeczenie, które jest doręczane obu stronom sporu.

Konsument niezadowolony z rozstrzygnięcia może skierować sprawę na drogę postępowania przed sądem powszechnym, natomiast dla banku jest ono ostateczne.

Intencją Związku Banków Polskich jest udział w pracach Arbitra także przedstawicieli innych środowisk. W tym celu planowane jest utworzenie Rady Arbitra Ban-

Nowe idee i rozwiązania

kowego, w której skład wchodziłoby reprezentanci odpowiednich instytucji rządowych, organizacji konsumenckich, banku centralnego oraz największych polskich banków detalicznych. Podstawowym celem Rady byłaby wymiana doświadczeń z zakresu ochrony praw konsumenta w bankach, nowych aktów prawnych z tego zakresu, kłopotów z interpretacją obowiązującego prawa czy nawet wyjaśnień arbitra odnośnie do niektórych wydawanych orzeczeń. Oczywiście na posiedzeniach Rady dokonywana byłaby analiza struktury merytorycznej czy statystycznej składanych wniosków.

Wydaje się, że ten sposób zorganizowania pozasądowego postępowania rozjemczego pozwoli utrzymać kilka najistotniejszych jego atrybutów:

- niezależność oraz bezstronność Arbitra wydającego orzeczenie,
- maksymalne usprawnienie procedury rozpatrywania sporów do kilku tygodni,
- najwyższy poziom kompetencji merytorycznej Arbitra.

Oczywiście przyjmuje się, że zaproponowane rozwiązania będą od początku istnienia Arbitrażu poddawane ocenie przede wszystkim z punktu widzenia efektywności postępowania.

Autor jest Doradcą Prezesa Związku Banków Polskich

Konsultacje dla banków

Małgorzata Zaleska

PROGNOZOWANIE UPADŁOŚCI BANKÓW NA PODSTAWIE ICH SPRAWOZDAWCZOŚCI^{*)}

WSTĘP

Celem niniejszego opracowania jest:

- ❖ przedstawienie teoretycznego zarysu roli stabilności systemu bankowego oraz podstawowych zagadnień związanych z upadłością banku,
- ❖ zaprezentowanie istoty systemów wczesnego ostrzegania, mających na celu zidentyfikowanie banków, którym grozi upadłość,
- ❖ przedstawienie analizy sytuacji finansowej wybranych polskich banków spółdzielczych, na podstawie danych sprawozdawczych (analiza pięciu bankructw),
- ❖ zaprezentowanie prostego systemu wczesnego ostrzegania do oceny zagrożenia upadłością banków spółdzielczych działających w Polsce.

Rozważania mają na celu udowodnienie następującej tezy: kilka podstawowych wielkości finansowych pozwala z bardzo dużym prawdopodobieństwem przewidzieć bankructwo banku, pod warunkiem że dane finansowe, na podstawie których dokonuje się prognozy są rzetelne.

1. UPADŁOŚĆ BANKU A STABILNOŚĆ SYSTEMU¹⁾

1.1. Istota stabilności systemu bankowego

Rozważania na temat stabilności systemu bankowego są wielopłaszczyznowe, gdyż dotyczą zarówno aspektów ekonomicznych, prawnych, a nawet polityczno-społecznych. Nawiązują one zatem do jednego z nurtów współczesnej myśli ekonomicz-

^{*)} Poglądy wyrażone w artykule nie odzwierciedlają stanowiska władz BFG, lecz stanowią niezależną opinię autorki.

nej, tj. ekonomii instytucjonalnej. Prekursorem terminu ekonomia instytucjonalna jest J. Commons, który tak właśnie zatytułował swoją pracę z pogranicza prawa i ekonomii²⁾.

Niniejsze opracowanie w niewielkim stopniu odnosić się jednak będzie do uwarunkowań prawnych (instytucjonalnych), a główny akcent spocznie na ekonomicznym aspekcie działalności bankowej.

Stabilność systemu finansowego, w tym bankowego, jest celem nadrzędnym. Przez pojęcie stabilności systemu bankowego rozumie się zdolność systemu do zachowania płynności finansowej oraz poszczególnych jednostek do pokrywania strat i ryzyka, nieodłącznie towarzyszącego ich działalności, z funduszy własnych, a więc do zachowania wypłacalności³⁾. Zależy ona przede wszystkim od dwóch czynników: uwarunkowań instytucjonalnych systemu bankowego oraz sytuacji finansowej poszczególnych banków, znajdującej odzwierciedlenie w sprawozdawczości bankowej.

Na stabilność systemu bankowego mają zatem wpływ zarówno działania, w ramach obowiązującego prawa, instytucji zewnętrznych w stosunku do banków, jak i banków jako samodzielnych jednostek gospodarczych. Instytucjami zewnętrznymi, czuwającymi nad stabilnością systemu bankowego, są przede wszystkim: nadzór bankowy oraz instytucje gwarantujące depozyty. Instytucje te, obok innych, np. banku centralnego, traktowane są jako nieodłączna część systemu bankowego, która oddziałuje na banki w sposób bezpośredni oraz pośredni.

Nadzór bankowy ma na celu ciągłe monitorowanie przestrzegania przez banki zasad ostrożnościowych i w razie ich naruszenia stosowne do potrzeb interwencji. Działając „szybko, cicho i skutecznie”, powinien być filarem, na którym rozpostarta jest sieć bezpieczeństwa finansowego systemu bankowego. Bez solidnego nadzoru bankowego inne elementy sieci narażone są na ryzyko kredytowania i gwarantowania niewypłacalnych jednostek bankowych, a ponadto świadomie lub nieświadomie mogą one wspierać ryzykowne operacje, szkodzące całemu systemowi bankowemu⁴⁾. Celem systemu gwarantowania depozytów jest natomiast ochrona deponentów przed utratą ich środków zgromadzonych w niewypłacalnych bankach oraz pośrednio zapobieganie runowi na banki.

Polityka prowadzona przez nadzór bankowy oraz system gwarantowania depozytów mają zatem na celu zagwarantowanie stabilności systemu bankowego, w szerszym kontekście równowagi makroekonomicznej, a jednocześnie wpływają na warunki działalności i kondycję finansową banków.

Światowe doświadczenia w dziedzinie bankowości wskazują na ścisły związek między solidnością i dobrym stanem banków a polityką makroekonomiczną⁵⁾. Słabość systemu bankowego danego kraju, bez względu na to, czy jest to kraj wysoko rozwinięty czy rozwijający się, może zagrozić stabilności całej gospodarki. Przykładowo, źródła kryzysu azjatyckiego (np. japońskiego) lat 90. tkwiły właśnie m.in. w niewłaściwym funkcjonowaniu firm, banków i instytucji sektora finansowego⁶⁾.

Na tle powyższych rozważań rysuje się pytanie: czy banki mogą i powinny upadać, a następnie – czy powinny być traktowane tak samo jak inne jednostki działające na rynku czy może w sposób szczególny.

1.2. Przyczyny upadłości banków

W gospodarce rynkowej jednostki gospodarcze, w tym banki, mogą upadać i upadają. Upadek banku jest z reguły poprzedzony długim okresem pogarszania się jego sytuacji. Kryzys narasta niewidzialnie latami, aby ujawnić się z dnia na dzień. W literaturze okres ten jest dzielony na trzy cykle życia „marnotrawnego” banku:

- ❖ pierwszy – trwa z reguły dwa lata i oznacza powstanie trudności,
- ❖ drugi – trwa kolejne dwa lata i charakteryzuje się przyciąganiem uwagi nadzoru bankowego do danego banku, przy braku świadomości zagrożenia w samym banku (od tej chwili rozpoczyna się z reguły uruchomienie strategii restrukturyzacyjnej),
- ❖ trzeci – ukazuje ostry kryzys, zagrożenie upadłością i wreszcie upadek w ciągu roku⁷.

Przyczyny upadłości banków wynikają zarówno z czynników wewnętrznych (zależnych od banku), jak i zewnętrznych (niezależnych od banku), często nakładających się na siebie. Z doświadczeń ostatnich lat wynika jednak, że obok defraudacji i oszustw najczęstszą przyczyną trudności jest nieumiejętne zarządzanie bankiem, przejawiające się w podejmowaniu nadmiernego ryzyka, przy braku lub niewłaściwym funkcjonowaniu systemu kontroli wewnętrznej. Dodatkowym czynnikiem wywołującym trudności w banku są z reguły błędy instytucji kontrolnych, brak efektywnego nadzoru bankowego. Stawianie interesów nadzoru bankowego ponad racjonalność ekonomiczną funkcjonowania systemu bankowego prowadzi do zagrożenia stabilności systemu bankowego i utraty zaufania do rodzimych banków⁸. Analiza kryzysów światowych wskazuje, że są one następstwem niewłaściwej, rynkowej lub bezpośredniej, interwencji organów nadzoru na krajowym rynku finansowym⁹.

Każdy rodzaj kryzysu wiąże się zatem z brakiem kompetencji bankowców, nadzoru, a także polityków gospodarczych¹⁰. Analiza instytucjonalna wskazuje, że decydenci z reguły charakteryzują się ograniczoną racjonalnością postępowania. Poszukują rozstrzygnięć satysfakcjonujących, a nie najlepszych. Ich postępowanie dalekie jest od obiektywnej racjonalności głównie z trzech powodów:

- ❖ racjonalność wymaga pełnej wiedzy i możliwości dokładnego przewidzenia konsekwencji wszystkich możliwych wyborów, a w rzeczywistości znajomość tych następstw jest ograniczona,
- ❖ ponieważ chodzi o przyszłe konsekwencje wyborów, to w procesie przypisywania im konkretnych wartości braki w doświadczeniu musi zastąpić wyobraźnia,
- ❖ racjonalność obiektywna wymaga dokonywania wyboru spośród możliwych wariantów zachowań, a w rzeczywistości pod rozważębrane są tylko nieliczne spośród mnóstwa rozwiązań¹¹.

W odpowiedzi na kryzysy wywołane pierwszą grupą czynników (wewnętrznych) zmieniane są zewnętrzne regulacje. Upadek niemieckiego Domu Bankowego Herstatt był bodźcem do powołania Komitetu Bazylejskiego¹². Drugi rodzaj kryzysów (wywołany czynnikami zewnętrznymi) wskazuje jednocześnie na czynniki wywołujące zaburzenia w systemie finansowym. Brak nadzoru skonsolidowanego nad przepły-

Bezpieczny Bank

wami transgranicznymi był przyczyną upadku libańskiego Bank of Credit and Commerce International¹³⁾.

Analiza przyczyn upadłości banków w Polsce pozwala wyodrębnić następujący powód bankructwa: niewłaściwe zarządzanie ryzykiem bankowym, głównie kredytowym, przejawiające się w braku lub złych procedurach kredytowych, nadmiernym zaangażowaniu w stosunku do wybranych kredytobiorców (nieprzestrzeganiem norm koncentracji), błędnie prowadzonej polityce zabezpieczeń, co z reguły wynika z braku właściwego kierownictwa oraz sprawnych mechanizmów kontroli wewnętrznej.

W początkowym okresie występowania trudności w bankach problemy nie znajdowały odzwierciedlenia w sprawozdawczości. Dopiero w kolejnych okresach trud-

Tabela 1. Wewnętrzne i zewnętrzne przyczyny upadłości banków na przykładzie wybranych bankructw

Lp.	Przyczyny wewnętrzne	Liczba przypadków
I	Złe zarządzanie aktywami, w tym:	50
1	straty spowodowane złą gospodarką kredytową, czyli złymi procedurami kredytowymi, nadmiernym zaangażowaniem w kredytowanie spółek powiązanych oraz nieprzestrzeganiem norm kredytowych	30
2	koncentracja kredytów w słabych, niestabilnych sektorach gospodarki	13
3	bankructwa głównych kredytobiorców	5
II	Brak właściwego kierownictwa i sprawnych wewnętrznych procedur kontrolnych, w tym:	23
1	złe inwestycje banku lub przedsiębiorstwa zależnego	7
2	falszywe dane finansowe banku, w tym bilanse i rachunki wyników	6
3	oszustwa podatkowe	2
4	zbyt ambitna polityka właściciela, zbyt ryzykowne operacje	2
III	Zła pozycja finansowa banku	2
IV	Niedokapitalizowanie banku	2
	Przyczyny zewnętrzne	
V	Spadek zaufania społeczeństwa, <i>run</i> na banki	8
VI	Problemy innego banku, grupy zależnej lub holdingu, którego częścią jest bank	5
VII	Złe warunki makroekonomiczne	1
VIII	Niekorzystne komentarze w prasie	1

Źródło: B. Zdanowicz, T. Obal, *Pierwotne źródło – złe zarządzanie*, Bank 1999, nr 3, s. 76; A. Mikłaszewicz, *Samopowielające się bankructwa*, Prawo i Gospodarka nr 78 z 3–5 kwietnia 1999, s. 9.

Konsultacje dla banków

ności ujawniały się w liczbach. Schemat pogarszania się sytuacji banku widoczny w wielkościach finansowych był i w zasadzie jest prosty, a zarazem 3-etapowy:

- pogarsza się jakość aktywów, głównie kredytów,
- powstaje strata,
- obniża się współczynnik wypłacalności.

Uogólniając, symptomami pogarszającej się sytuacji finansowej banku mogą być w szczególności:

- ❖ znaczące zmiany polityki strategicznej (podejmowanie większego ryzyka),
- ❖ spadek zysku,
- ❖ powstanie straty,
- ❖ zmniejszenie wartości funduszy własnych,
- ❖ znaczny wzrost wartości sumy bilansowej, w tym depozytów na około rok przed upadkiem,
- ❖ znaczny udział należności zagrożonych w należnościach ogółem, który w dłuższym horyzoncie czasowym prowadzi do powstania straty w banku,
- ❖ oferowanie wysokiego oprocentowania depozytów przez bank (wyższego niż konkurencja), co powoduje generalnie wcześniej wspomniany przyrost bazy depozytowej,
- ❖ znaczący odpływ depozytów z banku albo przenoszenie rachunków bankowych do innych banków przez wybrane osoby, np. przez osoby znane i szanowane w lokalnym środowisku,
- ❖ rezygnacja z pełnienia funkcji w radzie i władzach banku osób uznanych za autorytet w danej dziedzinie.

1.3. Ryzyko rozprzestrzeniania się kryzysu – paniki na rynku

Zasadniczą kwestią pozostaje jednak to, aby upadłość jednego banku nie przyczyniła się do paniki na rynku (runu na banki) i nie pociągnęła za sobą kolejnych upadłości, nawet banków o solidnej kondycji finansowej, zwłaszcza o tzw. strategicznym znaczeniu. Chodzi o to, aby „zdrowe banki” nie zostały zainfekowane przez „organizmy chore”¹⁴⁾. O ile bowiem upadłość „chorego banku” jest uzasadniona ekonomicznie, o tyle upadłość „banku zdrowego”, w następstwie paniki na rynku, nie jest już racjonalna.

Ryzyko rozprzestrzenienia się „infekcji” na zdrowe banki może nastąpić:

- ❖ w przypadku wycofania wkładów z upadającego banku, który będzie dążył do upłynienia swoich aktywów, co obciąża rezerwy innych banków,
- ❖ w przypadku gdy roszczenia wobec banku, który bankrutuje, są istotną częścią kapitału wierzycieli, co może stanowić niebezpieczeństwo dla ich działalności,
- ❖ jeśli upadek jednego banku wzbudzi przekonanie, że sytuacja w innych bankach jest podobna do sytuacji banku-bankruta, co może spowodować spadek zaufania do tych banków oraz masowe wycofywanie wkładów¹⁵⁾.

Jednocześnie w niektórych opracowaniach sugeruje się, że ryzyko rozprzestrzeniania się kryzysu jest raczej mitem niż rzeczywistością i że nie istnieją przekonany-

wające dowody na typowość paniki bankowej. Bezspornie upadłość dużej liczby banków pogarsza sytuację ekonomiczną i wywołuje problemy finansowe, ale nie wydaje się aby upadłości były ich przyczyną. Według Kaufmana¹⁶ nie ma dowodów na poparcie szeroko rozpowszechnionego przekonania, że przy braku ubezpieczenia wkładów zjawisko rozprzestrzeniania się może zrujnować wypłacalne banki, system finansowy, a nawet cały system makroekonomiczny w stylu przewracających się kostek domina¹⁷. Podobnego zdania jest Mishkin, który twierdzi, że run deponentów na bank nie zależy od tego, czy jest on wypłacalny, czy też nie, gdyż deponenti w zasadzie takiej informacji nie posiadają¹⁸.

1.4. Skutki upadłości banków

Upadek banku pociąga za sobą istotne konsekwencje związane z:

- ❖ tzw. efektem domina, na skutek którego upadek jednego banku może spowodować trudności finansowe wielu, często sprawnie działających banków i przedsiębiorstw (problem opisany wyżej),
- ❖ utratą przez społeczeństwo części majątku zdeponowanego w banku,
- ❖ likwidacją placówek bankowych,
- ❖ utratą zaufania społecznego do działalności banków w ogóle oraz obniżeniem skłonności do oszczędzania,
- ❖ nagłym wycofywaniem wkładów z pozostałych instytucji finansowych, ponieważ zachowanie konsumentów jest wrażliwe na sygnały z otoczenia, a ich działania są często irracjonalne i podejmowane bez szczegółowej analizy,
- ❖ zmniejszeniem podaży kredytów z negatywnymi skutkami dla aktywności gospodarczej,
- ❖ zakłóceniem obrotu płatniczego¹⁹.

Koszty społeczne upadku banku mogą być różnorodne:

- wierzyciele bankrutującego banku mogą być zmuszeni do zaciągnięcia nowych pożyczek w celu utrzymania swojej płynności, co może spowodować spadek popytu globalnego,
- pożyczkobiorcy banku-bankruta, który stwarza dostęp do kredytu, będą zmuszeni ograniczyć swoją aktywność gospodarczą, zwłaszcza jeżeli znalezienie alternatywnych źródeł kredytu może być kosztowne i wymagać czasu,
- dla kontrpartnerów transakcji wymiany walutowej i na innych instrumentach pochodnych może się okazać niemożliwe zamknięcie ich pozycji²⁰.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że dokładne oszacowanie kosztów upadłości banku nie jest w zasadzie możliwe. Koszty te rozkładają się między poszczególnych uczestników rynku finansowego, tj. deponentów, właścicieli, inne instytucje finansowe, bank centralny, skarb państwa, system gwarantowania depozytów, a w ostateczności najczęściej przerzucane są na podatnika.

1.5. Banki jako instytucje zaufania publicznego

W związku z istotnymi kosztami upadłości istnieje potrzeba specjalnego traktowania banków. Władze państwowe nie traktują więc banków tak samo jak innych jednostek gospodarczych. Banki postrzegane są bowiem jako instytucje zaufania publicznego, dobro publiczne. Twierdzi się nawet, że system bankowy jest dobrem społecznym, a zatem całe społeczeństwo powinno ponosić koszty z nim związane (ryzyko systemowe jest ryzykiem całego społeczeństwa²¹). Trzeba jednocześnie pamiętać, że nie wszystkie banki są traktowane jednakowo. Przejawia się to w nakładaniu na nie zróżnicowanych obciążeń finansowych o fiskalnym czy publicznym charakterze, w różnym ryzyku upadłości poszczególnych jednostek bankowych.

1.6. Zasady TBTF i TITF

Powszechnie znane są dwie zasady: „zbyt duży, żeby upaść” („*too big to fail*” – TBTF) oraz „zbyt ważny, żeby upaść” („*too important to fail*” – TITF), które stosuje się do ratowania z różnych względów nieefektywnych banków. U podstaw tych zasad leży założenie, że władze nie powinny dopuścić do upadłości banku o kluczowym znaczeniu dla gospodarki. Tak więc nie we wszystkich sytuacjach kryzysowych ma zastosowanie mechanizm rynkowy, rachunek ekonomiczny, gdyż często podejmowane są decyzje polityczne. Przykładowo, w przypadku banków o strukturze własności spółdzielczej, komunalnej czy państwowej prawdopodobieństwo otrzymania pakietu ratunkowego jest stosunkowo duże, czego przykładem może być m.in. Raiffeisen-Zentralbank z Bawarii i francuski Credit Lyonnais²²). Z drugiej jednak strony duże banki są często wykorzystywane do ratowania banków w złej sytuacji finansowej.

Specjalna ochrona określonych instytucji nie dotyczy tylko sfery bankowości. Doktryny TBTF i TITF można rozpatrywać także w szerszym aspekcie, rozszerzając ich oddziaływanie na inne gałęzie gospodarki (np. kopalnie) czy na całe kraje (np. Meksyk).

Na tle ostatnich zmian w światowym, w tym europejskim, systemie bankowym powstaje zasadnicze pytanie: czy doktryny TBTF i TITF będzie można w przyszłości utrzymać w niezmienionym kształcie. Należy zwrócić bowiem uwagę na fakt, że wraz z postępem w procesie budowy jednolitego europejskiego rynku finansowego i zastąpienia pieniądza narodowego przez euro oraz nowej instytucjonalizacji w dziedzinie bankowości centralnej (funkcjonowanie Europejskiego Systemu Banków Centralnych) udzielanie pomocy wielkim bankom zagrożonym utratą wypłacalności przestanie być domeną wyłącznie władz krajowych. Konieczny będzie co najmniej współudział decyzyjny władz Europejskiej Unii Monetarnej. W nowych okolicznościach niezbędne zatem staje się poszukiwanie uniwersalnych zasad postępowania w tej dziedzinie, uwzględniających m.in. takie elementy, jak: przejrzystość systemowa, jedność kryteriów, równość dostępu do pomocy itp. Dotychczas jednak nie ma w tej sprawie żadnych oficjalnych sugestii ani wskazań. Kwestia jest pozostawiona władzom poszczególnych państw. Można jednak oczekiwać, że wprowadzone zostaną europejskie standardy w dziedzinie działalności pomocowej, które będą musiały uwzględnić w swych systemach państwa należące do EMU²³).

1.7. Interwencjonizm a mechanizm rynkowy

Pomijając powyższe dylematy, należy stwierdzić, że w gospodarce rynkowej działania instytucji czuwających nad bezpieczeństwem systemu bankowego są konieczne i powinny być nakierowane na zasadę „najmniejszych kosztów”.

Z jednej strony, standardy bankowe, kreowane przez nadzór bankowy i system gwarantowania depozytów, mają ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa i efektywności systemu bankowego, w tym poszczególnych banków, ale same w sobie nie są w stanie zapewnić stabilności i efektywności. Z drugiej strony, brak zewnętrznych instytucji czuwających nad bezpieczeństwem systemu finansowego lub ich niewłaściwe funkcjonowanie są czynnikami pogłębiającymi kryzysy finansowe, czego przykładem mogą być kryzysy w Tajlandii, Indonezji i Korei²⁴.

Jednocześnie od kilku lat narasta coraz bardziej dylemat, czy ktoś, a jeśli tak to kto i w jakim stopniu powinien kontrolować instytucje i rynki finansowe, w tym poszczególne banki i rynek bankowy. Przeszłe, obecne i przyszłe warunki działalności bankowej wyznaczone są przez przemiany instytucjonalne (wymuszone przez państwo) i przemiany funkcjonalne (wymuszone przez rynek). Zmienia się jednak siła oddziaływania tych przemian. Obecnie panuje dosyć powszechna tendencja do nadawania priorytetu przemianom wymuszonym przez rynek, co wiąże się z ogólną tendencją liberalizacji, spadkiem roli państwa w gospodarce. U podstaw tej tendencji leży przekonanie, że podmioty prywatne funkcjonują efektywniej niż podmioty państwowe.

Z jednej strony mechanizm rynkowy postrzegany jest jako bardziej efektywny od oddziaływania administracyjnego, ale z drugiej strony widać, że zachowania rynkowe poszczególnych jednostek często są zbyt ryzykowne, a niekiedy sprzeczne z dobrymi zwyczajami i przepisami prawnymi.

Trzeba przy tym pamiętać, że to rynek kreuje określone rozwiązania, tworzy nowe instrumenty finansowe. Dopiero w drugiej kolejności instytucje zewnętrzne w stosunku do banków podejmują prace nad uregulowaniem nowych zachowań kreowanych przez rynek. Z zasady więc instytucje te działają retrospektywnie, nie podejmują działań wyprzedzających. To rynek wymusza zachowania instytucji, które w związku z tym mogą okazać się działaniami spóźnionymi.

2. ISTOTA SYSTEMÓW WCZESNEGO OSTRZEGANIA O TRUDNOŚCIACH FINANSOWYCH BANKÓW

2.1. Geneza i pojęcie systemów wczesnego ostrzegania

Rodowodu systemów wczesnego ostrzegania należy poszukiwać w latach 30. w Stanach Zjednoczonych. Stworzenie wielu tego rodzaju systemów stanowiło odpowiedź na liczne upadłości podmiotów, w tym finansowych, w wyniku wielkiego kryzysu gospodarczego (1929–1933).

System wczesnego ostrzegania (*early warning system*) jest jednym z elementów procesu oceny standingu finansowego podmiotów, w tym banków. Jego zadaniem

jest przede wszystkim ujawnienie pogarszającej się sytuacji finansowej banku, a szczególnie wychwycenie elementów wskazujących na zagrożenie upadłością. System taki nie dostarcza natomiast żadnych wskazówek, w jaki sposób można poprawić kondycję finansową banku. Jest on więc wstępnym narzędziem analitycznym, które następnie powinno zostać wzmocnione całym procesem monitorowania kondycji finansowej banku.

Z powyższych rozważań wynika zatem, że system wczesnego ostrzegania, służący do odróżnienia banków o nie najlepszej sytuacji finansowej od banków bez większych problemów finansowych, utożsamiany jest często z systemem prognozy upadłości (*failure prediction research*), którego zadaniem jest wykrywanie banków zmierzających do upadku²⁵.

2.2. Niezbędne warunki sprawnego funkcjonowania systemów wczesnego ostrzegania

Aby istnienie systemu wczesnego ostrzegania miało sens, konieczne jest spełnienie trzech niżej opisanych warunków²⁶.

- Pierwszy – system wczesnego ostrzegania musi być systemem skutecznym, tj. wskazywać zagrożenie niewypłacalnością i upadłością przy minimalnej liczbie błędnych wskazań. Oczywiście uznanie systemu za skuteczny wymaga jego praktycznego przetestowania w relatywnie długim (co najmniej kilkuletnim) okresie. W przeciwnym przypadku w żaden sposób nie można stwierdzić, że system taki jest skuteczny. W krótkim okresie jego wskazania mogą być bowiem poprawne całkiem przypadkowo (np. wpływ sezonowości na wyniki finansowe banku).
- Drugi – ujawnienie zagrożeń niewypłacalności i upadłości banku powinno dokonywać się z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym, aby bank samodzielnie bądź przy wsparciu zewnętrznych instytucji mógł podjąć właściwe działania zaradcze lub naprawcze. Odpowiednie wyprzedzenie czasowe w ujawnianiu przez system przyszłego rozwoju sytuacji banku nie może być jednak zdefiniowane jednoznacznie. Termin ten jest nieostry i ma wskazywać, że od momentu zidentyfikowania zagrożenia banku niewypłacalnością musi występować relatywnie długi czas na podjęcie działań zaradczych. Tworzenie systemu wczesnego ostrzegania ma więc sens jedynie wtedy, gdy „droga banku do upadłości” jest procesem rozłożonym w czasie. W momencie zaś gdy jest to zdarzenie gwałtowne, żaden system nie będzie skuteczny, ponieważ zabraknie czasu na wykorzystanie płynących z niego informacji.
- Trzeci – ponieważ system wczesnego ostrzegania potwierdza swoją skuteczność tylko w długim okresie, jest oczywiste, że warunki, w których jest on testowany, powinny być względnie niezmiennie. W sytuacji gospodarki polskiej, cechującej się dużą zmiennością instytucjonalną, spełnienie tego warunku jest niezwykle trudne. Zmienność dotyczy przy tym w szczególności zmian organizacyjnych (m.in. powstawanie, łączenie się i przejmowanie banków) oraz przepisów prawnych (np. częste zmiany zasad sprawozdawczości bankowej).

2.3. Rodzaje systemów wczesnego ostrzegania

Typów systemów wczesnego ostrzegania jest wiele. Można je jednak sklasyfikować według dwóch podstawowych kryteriów:

- podmiotowego
 - organu tworzącego system wczesnego ostrzegania,
 - rodzaju banków, dla których system jest tworzony,
- przedmiotowego
 - wyboru odpowiedniego narzędzia analitycznego,
 - sposobu przeprowadzania oceny.

Podmiotami najczęściej opracowującymi systemy wczesnego ostrzegania są instytucje nadzorcze (np. System Rezerw Federalnych i Urząd Ministerstwa Skarbu w USA) oraz inne podmioty z sektora finansowego, zainteresowane kondycją finansową poszczególnych jednostek systemu, m.in. instytucje gwarantujące depozyty (np. Bankowy Fundusz Gwarancyjny w Polsce).

Sposób przeprowadzania analizy sytuacji finansowej zależy od specyfiki banku, którego kondycja jest badana. Inaczej przeprowadza się ocenę sytuacji finansowej banku komercyjnego, inaczej spółdzielczego, inwestycyjnego, hipotecznego, a jeszcze inaczej grupy bankowej czy holdingu finansowego itd. Metoda analizy może również zależeć od charakteru i zasięgu działania banku, tj. w zależności od tego, czy analityk ma do czynienia z bankiem detalicznym czy hurtowym, bankiem działającym na arenie międzynarodowej, rynku krajowym czy lokalnym.

Wybór metody analitycznej, mającej na celu wyodrębnienie banków zagrożonych upadłością, sprowadza się w zasadzie do opowiedzenia się za jednym z dwóch grup systemów²⁷⁾.

- ❖ Pierwszym – opartym na analizie wskaźnikowej.

Analiza wskaźnikowa jest najbardziej rozpowszechnionym podejściem do oceny standingu finansowego banku. Najlepiej znanym systemem tego rodzaju jest system amerykański *CAMEL*, którego autorami są: G. Whalen i J. B. Thompson²⁸⁾. Nazwa wskaźnika *CAMEL* pochodzi od pierwszych liter słów: kapitał (*capital*), aktywa (*assets*), zarządzanie (*management*), przychody (*earning*), płynność (*liquidity*)²⁹⁾. Omawiany wskaźnik może przyjmować wartość od 1 do 5. Banki o najlepszym standingu finansowym otrzymują wskaźnik równy 1. Banki legitymujące się wskaźnikiem *CAMEL* na poziomie 4 czy 5 są natomiast umieszczane na liście banków wymagających bacznej uwagi ze strony nadzoru bankowego. Wartość wskaźnika *CAMEL* dla pojedynczego banku jest, co trzeba podkreślić, ujawniana tylko kierownictwu danego banku i nie jest powszechnie ogłaszana.

- ❖ Drugim – wykorzystującym sformalizowane narzędzia wnioskowania, zwłaszcza wielowymiarową analizę dyskryminacyjną (*MDA - Multiple Discriminant Analysis*), która jest jedną z metod analizy statystycznej.

Konsultacje dla banków

Jednym z systemów tego rodzaju jest model Edwarda J. Altmana, tzw. system *Z-score*. Wykorzystanie modelu Altmana wymaga ustalenia następujących spraw:

- cech wspólnych podmiotów, które stały się niewypłacalne (tak samo postępuje się w stosunku do podmiotów znajdujących się w dobrej kondycji finansowej),
- czystego podziału na podmioty wypłacalne i niewypłacalne (formuły stwierdzającej, kiedy podmiot jest niewypłacalny),
- liczby przypadków chybionych, w drodze podstawienia do danej formuły danych innych podmiotów – o sukcesie wyników analizy decyduje liczba przypadków chybionych,
- kolejnych cech, które umożliwiałyby lepszy podział,
- *cut-off-point* (powyżej danego progu klasyfikowane są podmioty wypłacalne, poniżej niewypłacalne).

Zalety wyżej opisanej metody to:

- brak subiektywizmu (wszystkie czynniki są mierzalne, dobór jest weryfikowany statystycznie),
- ograniczenie liczby wskaźników do najważniejszych, a w efekcie końcowym do jednego wskaźnika globalnego (eliminacja przestrzeni wielowymiarowej do przestrzeni jednowymiarowej),
- wysoka skuteczność (ok. 90–95% trafnych prognoz upadku w sytuacji przewidywań z jednorocznym wyprzedzeniem i ok. 70–80% trafnych prognoz w przypadku dwuletniego wyprzedzenia).

Najistotniejszymi wadami są zaś:

- brak ujęcia dynamicznego (model trzeba stale zmieniać, gdyż dane pochodzą z jednego momentu czasowego),
- konieczność istnienia różnych modeli w zależności od rodzaju analizowanych podmiotów,
- oparcie analizy na danych historycznych, tzn. nieuwzględnianie w analizie takich elementów, jak np. szanse rozwojowe, koniunktura, jakość zarządzania.

W Polsce stosowanie metody dyskryminacyjnej do prognozy upadłości banków jest niestety trudne z uwagi na stosunkowo niewiele przypadków upadłości, krótki okres obserwacji (początek ery współczesnej bankowości przypada na przełom roku 1989 i 1990 XX w.) oraz częste zmiany przepisów prawnych (w tym zasad rachunkowości).

Obok dwóch wyżej wymienionych metod można stosować także ocenę na podstawie wartości bezwzględnych, ale analiza taka choć jest najprostszym, to zarazem najmniej obiektywnym sposobem oceny sytuacji finansowej banków i w zasadzie nie należy jej wykorzystywać do prognozy upadłości.

Sposób przeprowadzenia analizy można sprowadzić do dwóch metod:

- zewnętrznej – na podstawie danych ze sprawozdań finansowych (bilansu, rachunku zysków i strat, sprawozdania z przepływu środków pieniężnych, informacji dodatkowej) analizowanego podmiotu oraz z rynku,
- wewnętrznej – na podstawie inspekcji na miejscu, w badanej jednostce.

Znacznie bardziej popularną metodą jest metoda pierwsza, choć połączenie metody pierwszej z drugą daje pełniejszy obraz sytuacji finansowej analizowanego podmiotu. Dane zewnętrzne, płynące ze sprawozdań finansowych, mają bowiem charakter historyczny, a często są także nierzetelne. Tworząc system wczesnego ostrzegania, należy jednak założyć, że dane, którymi dysponuje analityk, są prawdziwe. W przeciwnym przypadku nie ma bowiem sensu konstruowanie takiego systemu.

Z drugiej strony, z przeprowadzonych badań wynika, o czym wspomniano, że defraudacja i oszustwa są podstawowymi bądź drugorzędnymi przyczynami upadłości banków, a to oznacza ograniczoną przydatność sprawozdań finansowych do wykrywania oznak trudności finansowych.

Ocena kondycji finansowej banków nie powinna być zatem zawężana tylko do danych ze sprawozdań finansowych. Obok danych sprawozdawczych bardzo istotne są inne informacje o banku i to zarówno ilościowe – mierzalne, jak i jakościowe – niemierzalne (np. ocena jakości zarządzania). Informacje te należy traktować jako informacje uzupełniające.

Jednocześnie trzeba pamiętać, że celem tworzenia systemów wczesnego ostrzegania jest zredukowanie ogromnej liczby wskaźników i wielkości finansowych do zestawu podsumowującego, który analizowany razem i osobno byłby wiarygodnym wyznacznikiem potencjalnych przyszłych problemów w poszczególnych bankach³⁰.

2.4. Przykłady wybranych systemów wczesnego ostrzegania

Najbardziej znane systemy wczesnego ostrzegania o trudnościach finansowych w bankach skonstruowano w Stanach Zjednoczonych. Systemy te można sklasyfikować według kryterium podmiotowego na systemy stworzone przez zewnętrzne organy bankowe (przede wszystkim nadzorcze i gwarancyjne) oraz przez ekspertów. Szczegółowe zestawienie proponowanych wielkości i wskaźników finansowych prezentują tabele 2 i 3.

Tabela 2. Wielkości i wskaźniki finansowe stosowane przez wybrane zewnętrzne organy bankowe do przewidywania trudności finansowych i upadku banku

Wielkości i wskaźniki finansowe	BRF*	FDIC**	OCC***
Kapitał			
Spadek kapitału własnego		+	
Kapitał własny/aktywa ogółem		+	+
Zyski zatrzymane/średni kapitał własny			+
Kapitał własny/skorygowany kapitał własny	+		
Kapitał brutto/skorygowane aktywa obciążone ryzykiem	+		
Rentowność			
Wynik operacyjny netto/aktywa średnie		+	

Konsultacje dla banków

Wielkości i wskaźniki finansowe	BRF*	FDIC**	OCC***
Wynik netto/aktywa			+
Koszty odsetek od wkładów, nabytych funduszy federalnych oraz innych zaciągniętych pożyczek/wynik operacyjny ogółem		+	
Skorygowana stopa zwrotu z aktywów			+
Wynik netto/aktywa ogółem minus pozycje gotówkowe	+		+
Inne dochody ogółem/aktywa średnie			+
Jakość aktywów			
Straty z kredytów brutto/wynik operacyjny netto plus rezerwa	+		
Rezerwa na straty z kredytów/aktywa średnie			+
Spisane kredyty brutto minus kwoty odzyskane/kredyty średnie		+	
Płynność			
Zaciągnięte pożyczki netto minus hipoteki/gotówka i należności z innych banków + papiery wartościowe do 1 roku ogółem		+	
Wrażliwość pasywów na zmiany stóp procentowych			
Wkłady terminowe = lub >100 tys. USD + zaciągnięte pożyczki netto/kredyty ogółem		+	
Fundusze wrażliwe na stopy procentowe/źródła funduszy ogółem	+		
Wskaźniki efektywności			
Koszty operacyjne ogółem/przychody operacyjne ogółem	+		
Koszty pozaodsetkowe/przychody operacyjne ogółem – koszty odsetek	+		
Zysk z odsetek netto/aktywa średnie			+
Wskaźniki zmian			
Zmiana struktury aktywów			+
Zmiana struktury pasywów			+
Zmiana struktury kredytów			+
Dywidendy gotówkowe z kapitału zwykłego i uprzywilejowanego/wynik netto		+	
Dywidendy gotówkowe/wynik netto	+		

Bezpieczny Bank

Wielkości i wskaźniki finansowe	BRF*	FDIC**	OCC***
Inne wskaźniki			
Kredyty komercyjne i przemysłowe/kredyty ogółem brutto	+		

* Bank Rezerw Federalnych

** Federalna Korporacja Ubezpieczania Wkładów

*** Urząd Ministerstwa Skarbu

Źródło: D.R. Fraser, L.M. Fraser, *Ocena wyników działalności banku komercyjnego*, Związek Banków Polskich, Warszawa 1996, s. 126–127.

Tabela 3. Wielkości i wskaźniki finansowe proponowane przez wybranych ekspertów do przewidywania trudności finansowych i upadku banku.

David Stuhr i Robert Van Wicklen ³¹⁾
<ul style="list-style-type: none"> ● Jakość aktywów (wskaźnik klasyfikowanych i specjalnych aktywów do kapitału banku) ● Adekwatność kapitału (kapitał do aktywów) ● Zarządzanie (m.in. relacja wyniku operacyjnego netto do aktywów oraz stosunek kapitału dłużnego do własnego) ● Wielkość aktywów ● Koszty utrzymania netto do wyniku finansowego netto ● Stosunek kredytów do aktywów ogółem
Joseph Sinkey ³²⁾
<ul style="list-style-type: none"> ● Płynność ● Wolumen kredytów ● Jakość kredytów ● Adekwatność kapitału ● Efektywność ● Źródła przychodu
Daniel Martin ³³⁾
<ul style="list-style-type: none"> ● Wynik netto do aktywów ogółem ● Kredyty spisane brutto do wyniku operacyjnego netto ● Koszty do przychodów operacyjnych ● Kredyty do aktywów ogółem ● Kredyty komercyjne do kredytów ogółem ● Kapitał brutto do aktywów obciążonych ryzykiem (adekwatność kapitału)

Konsultacje dla banków

Leon Korobow, David Stuhr i David Martin³⁴⁾

- Kredyty i leasing do źródeł funduszy ogółem
- Kapitał własny do skorygowanych aktywów obciążonych ryzykiem (adekwatność kapitału)
- Koszty operacyjne do przychodów operacyjnych
- Kredyty spisane brutto do wyniku netto plus rezerwy na straty z tytułu kredytów
- Kredyty komercyjne i przemysłowe do kredytów ogółem

Gary Whalen i James B. Thompson³⁵⁾

- Kapitał I kategorii/aktywa średnie
- Wskaźnik wypłaty dywidend
- Stopa wzrostu aktywów
- Odpisy z tytułu kredytów i leasingu netto/średnie kredyty i leasing ogółem
- Bieżące kwoty odzyskane/poprzednie odpisy
- Leasing i kredyty zagrożone/kapitał I kategorii
- Leasing i kredyty przeterminowane oraz poniżej standardu/kredyty i leasing brutto
- Rezerwa na straty z kredytów/kredyty i leasing ogółem
- Stopa zwrotu z aktywów średnich
- Skorygowana stopa zwrotu z aktywów średnich
- Stopa zwrotu z aktywów średnich przed opodatkowaniem
- Marża procentowa netto
- Koszty ogólne/średnie aktywa przynoszące dochód
- Rezerwa na straty z kredytów/średnie aktywa przynoszące dochód
- Zyski lub straty z papierów wartościowych/średnie aktywa przynoszące dochód
- Luka jednoroczna/kapitał własny
- Luka jednoroczna/aktywa ogółem
- Średnie aktywa przynoszące dochód/pasywa oprocentowane
- Kredyty plus papiery wartościowe/źródła funduszy ogółem
- Zobowiązania zmienne/źródła funduszy ogółem
- Uzależnienie od funduszy netto
- Wkłady maklerskie/wkłady ogółem

Źródło: D.R. Fraser, L.M. Fraser, *Ocena wyników działalności banku komercyjnego*, Związek Banków Polskich, Warszawa 1996, s. 131 i 136.

Na podstawie analizy konstrukcji i zawartości merytorycznej poszczególnych systemów wczesnego ostrzegania można stwierdzić, że różne instytucje i poszczególni eksperci proponują różne wielkości i wskaźniki finansowe do oceny zagrożenia bankructwem. Jednocześnie zdecydowana większość z nich zaleca w przedstawionych modelach wspólne grupy wskaźników, przede wszystkim: jakości aktywów, rentowności i adekwatności kapitałowej. Podkreślić trzeba również, że zestaw proponowanych wielkości i wskaźników finansowych ewoluuje w czasie. Z tych i innych powodów modele stworzone przez różne instytucje i ekspertów nie powinny być bezpośrednio kopiowane do innych systemów. Mogą one służyć jedynie jako wzór do modyfikacji, m.in. w celu uwzględnienia specyfiki kraju, w którym funkcjonują analizowane banki, oraz rodzaju badanych banków.

3. ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ WYBRANYCH POLSKICH BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH, KTÓRYCH UPADŁOŚĆ ZOSTAŁA OGŁOSZONA W PRZESZŁOŚCI

Przedmiotem poniższej analizy jest sytuacja finansowa pięciu banków spółdzielczych³⁶), których upadłość została ogłoszona w przeszłości. Zawężenie analizy do pięciu banków wynika z faktu ograniczonego dostępu do szczegółowych danych finansowych banków spółdzielczych w okresie od grudnia 1996 r. do czerwca 2001 r. Pierwotnym założeniem badania było natomiast przeprowadzenie analizy sytuacji finansowej banków spółdzielczych w okresie co najmniej dwóch lat przed ich zawieszeniem. Analiza sytuacji finansowej banków, których upadłość ogłoszono przed 1997 r. (większa liczba analizowanych banków), oraz wydłużenie czasowego horyzontu analizy z pewnością wzbogaciłyby poniższe wnioski.

Na podstawie analizy pięciu przykładów bankructw banków spółdzielczych nie można wyciągnąć uogólniających wniosków. Sytuacja każdego analizowanego banku charakteryzuje się swoją specyfiką i powinna być rozpatrywana indywidualnie. Nie-

Tabela 4. Liczba banków spółdzielczych, których upadłość ogłoszono w latach 1995–2001 (do 30 września 2001 r.)

Rok	Liczba banków
1995	57
1996	30
1997	6
1998	4
1999	0
2000	0
2001	1

Źródło: dane NBP

Konsultacje dla banków

mniej jednak – pomijając te ograniczenia – można sformułować cztery podstawowe wnioski.

Po pierwsze, w analizowanych bankach spółdzielczych okres od momentu wykrycia symptomów złej sytuacji finansowej do dnia zawieszenia ich działalności był stosunkowo długi. Wyjątek stanowi bank E, który nie jest przykładem typowym, ponieważ prezentowane przez ten bank dane finansowe nie były rzetelne; dopiero stosowna kontrola na miejscu wykryła nieprawidłowości w banku i jego złą sytuację finansową, co pociągnęło za sobą prawie natychmiastową decyzję o zawieszeniu działalności banku.

Po drugie, podstawowe, wybrane wielkości i wskaźniki finansowe w analizowanych bankach spółdzielczych kształtowały się na poziomie gorszym niż średnia w sektorze banków spółdzielczych (wyjątki od tej zasady prezentuje tabela 5).

Tabela 5. Obszar/data, w których wielkości finansowe w analizowanym banku spółdzielczym były lepsze niż w sektorze

Opis	Nazwa banku
A	jakość należności w całym analizowanym okresie
B	wynik finansowy brutto, ROA i ROE według stanu na 3 miesiące przed zawieszeniem
C	ROA i ROE według stanu na 6 miesięcy przed zawieszeniem
D	brak
E	zwłaszcza według stanu na 1,5 i 2 lata przed zawieszeniem

Źródło: opracowanie własne.

Po trzecie, analizowane banki spółdzielcze charakteryzowały się wysoką stratą skumulowaną, która przewyższała ich fundusze własne podstawowe i uzupełniające. Odstępstwo od tej zasady miało miejsce w przypadku banku E (wskaźnik strata skumulowana do funduszy własnych podstawowych i uzupełniających przekroczył 100% w zasadzie dopiero w momencie zawieszenia) i banku D (analizowany wskaźnik osiągnął wartość mniejszą niż 100%, tj. 97,2% według stanu na 15 miesięcy przed zawieszeniem). Jednocześnie należy podkreślić, że w analizowanych bankach spółdzielczych wskaźnik strata skumulowana do funduszy własnych podstawowych i uzupełniających ulegał systematycznemu pogorszeniu i u „rekordzisty” – banku C – wyniósł 2 029,5% w momencie zawieszenia działalności.

Po czwarte, wysoka strata skumulowana w analizowanych bankach spółdzielczych przekładała się na ujemną wartość funduszy własnych (fundusze własne podstawowe są pomniejszane o stratę), a tym samym na ujemny współczynnik wypłacalności (wyjątek miał miejsce w bankach E i D według stanu na 15 miesięcy przed zawieszeniem).

4. SYSTEM WCZESNEGO OSTRZEGANIA DO OCENY ZAGROŻENIA UPADŁOŚCIĄ BANKÓW SPÓŁDZIELCZYCH DZIAŁAJĄCYCH W POLSCE

4.1. Kryteria wyboru banków pod obserwacją, w tym banków zagrożonych

Ocena złego stanu finansowego banków spółdzielczych powinna przebiegać dwuetapowo. Po pierwsze, należy wyodrębnić banki spółdzielcze pod obserwacją, tj. banki spółdzielcze, które według stanu na dany dzień można uznać jako zagrożone niewypłacalnością, oraz banki, w których to zagrożenie może wystąpić w przyszłości. Po drugie, z grupy banków pod obserwacją należy wyodrębnić banki zagrożone (według stanu na dany dzień) i poddać je wnikliwej, indywidualnej analizie.

Do grupy banków pod obserwacją należy zakwalifikować banki spółdzielcze spełniające co najmniej jedno z niżej zaprezentowanych kryteriów:

- ❖ wysokość współczynnika wypłacalności mniejsza od 8% (banki zagrożone),
- ❖ występowanie straty (straty z lat ubiegłych i/lub straty w trakcie zatwierdzania i/lub straty bieżącej),
- ❖ relacja zysku bieżącego do straty z lat ubiegłych mniejsza niż 100%,
- ❖ stosunek straty skumulowanej do funduszy własnych większy niż 50%,
- ❖ wskaźnik należności zagrożonych (poniżej standardu, wątpliwych i straconych) do należności ogółem większy niż 10%.

W celu przejrzystego prezentowania standingu banków pod obserwacją można wprowadzić system punktowy. Spełnienie danego kryterium można oznaczyć cyfrą „1”, a brak spełnienia kryterium cyfrą „0”. Otrzymanie przez bank 5 punktów świadczy, że jest on w najgorszej w danej populacji sytuacji finansowej.

Proponowany system wczesnego ostrzegania do oceny zagrożonych banków spółdzielczych oparty jest, podobnie jak system do oceny banków pod obserwacją, przede wszystkim na analizie wskaźnikowej. Spośród wielu znanych wielkości i wskaźników finansowych wybrano sześć, które uznano za najbardziej miarodajne. Przyjęto jednocześnie, że poszczególne wielkości i wskaźniki nie posiadają jednakowej wagi w procesie oceny standingu finansowego banku. Za najistotniejszy wskaźnik uznano współczynnik wypłacalności banku. Jako banki zagrożone (podlegające analizie według opisanych poniżej zasad) uznano banki spółdzielcze legitymujące się współczynnikiem wypłacalności poniżej 8%³⁷⁾. Banki spółdzielcze uznane za zagrożone powinny być wnikliwie obserwowane (monitorowane w comiesięcznych raportach) oraz w kalkulowane jako „potencjalni bankruci”.

Równocześnie dla każdego wybranego wskaźnika i wielkości finansowej przyjęto wielkości progowe, odniesione do przepisów prawa bankowego lub średnich dla sektora banków spółdzielczych. Zaznaczyć trzeba przy tym, że wyznaczenie standardów (norm) dla wielkości i wskaźników finansowych jest niezmiernie trudne. Są to z reguły pewne wartości modelowe, ustalone w sposób empiryczny.

Wielkości faktycznie osiągniętych przez bank wskaźników powinny być zestawiane z wielkościami granicznymi i na tej podstawie można przyznawać punkty za dany wskaźnik konkretnemu bankowi. Im większa liczba przyznanych punktów, tym

dana wielkość jest mniej korzystna. Punkty te powinny być dalej sumowane. Maksymalna liczba otrzymanych przez bank punktów może wynieść 12, minimalna 0. Uzyskanie 12 punktów świadczy o bardzo złej sytuacji finansowej banku, wskazującej, że nie ma już w zasadzie wiele czasu na podjęcie działań zaradczych poza przejęciem przez inny bank.

4.2. Wielkości i wskaźniki finansowe do oceny banków zagrożonych

Jako kryteria klasyfikacji banków zagrożonych przyjęto sześć niżej podanych i omówionych wielkości i wskaźników finansowych.

Współczynnik wypłacalności, nazywany inaczej współczynnikiem Cooke'a, jest jednym ze wskaźników adekwatności kapitałowej, a jednocześnie podstawową parametryczną normą nadzoru bankowego, wystandardyzowaną w skali światowej (np. w dokumentach Komitetu Bazylejskiego, dyrektywie unijnej).

Pod pojęciem współczynnika wypłacalności rozumie się relację między funduszami własnymi banku a jego aktywami i zobowiązaniami pozabilansowymi ważonymi ryzykiem. Wagi ryzyka przyporządkowywane są umownie według zasady: im wyższe ryzyko związane z daną pozycją, tym większa jej przypisana waga i odwrotnie. Jednocześnie trzeba pamiętać, że mało ryzykowne pozycje, o niskiej wadze ryzyka są pozycjami niedochodowymi lub przynoszącymi niski dochód. Toteż jest oczywiste, że wzrost współczynnika wypłacalności (teoretycznie większe bezpieczeństwo) przekłada się na spadek rentowności, mierzony przykładowo wskaźnikiem rentowności kapitałów/funduszy własnych (ROE). Zależność ta funkcjonuje również w drugim kierunku, tj. spadek współczynnika wypłacalności przekłada się na wzrost rentowności.

Według ogólnie przyjętych standardów współczynnik wypłacalności powinien przyjmować wartość równą co najmniej 8% (w polskiej ustawie Prawo bankowe zapisano ponadto, że banki rozpoczynające działalność powinny legitymować się wyższą wartością współczynnika: co najmniej 15% w pierwszym roku działalności i 12% w drugim roku działalności). Wielkość graniczna współczynnika wypłacalności jest wartością modelową i została ustalona w sposób empiryczny. Trzeba zatem pamiętać, że osiągnięcie jej nie gwarantuje automatycznie powodzenia banku i jego wypłacalności. Współczynnik ten nie uwzględnia bowiem ważnych aspektów jakościowych w zarządzaniu bankiem oraz pewnych rodzajów ryzyka nieoderwalnie związanych z jego działalnością. Konstrukcja tego współczynnika opiera się ponadto na danych z przeszłości i zatem ma wartość historyczną. Współczynnik wypłacalności powinien więc być jedną z wielu, a nie jedyną miarą braną pod uwagę przy ocenie sytuacji finansowej banku.

Współczynnik wypłacalności – uwzględniając w swojej konstrukcji relację funduszy własnych do aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem – wywiera wpływ na:

- ❖ dążenie do maksymalizacji funduszy własnych,
- ❖ kształtowanie optymalnej struktury portfela aktywów i zobowiązań pozabilansowych, a także poszukiwanie rozwiązań umożliwiających „wyprowadzenie” akty-

Bezpieczny Bank

wów lub zobowiązań pozabilansowych z rachunku współczynnika wypłacalności w celu zwiększenia jego poziomu (np. sekurytyzacja).

Współczynnik wypłacalności	
Wysokość (w %)	Liczba punktów „karnych”
co najmniej 4	0
[0, 4)	1
[-10, 0)	2
poniżej -10	3

Fundusze własne na niskim poziomie, nie spełniającym wymogów prawa bankowego (od 31 grudnia 2001 r. równowartość w złotych 300 tys. euro), są zagrożeniem dla dalszej egzystencji banku spółdzielczego i wskazują na konieczność podjęcia działań w celu ich zwiększenia.

Banki spółdzielcze mogą zwiększyć swoje fundusze własne m.in. w drodze:

- ❖ przyjmowania nowych członków,
- ❖ podnoszenia wartości udziałów,
- ❖ odpisów z zysku netto.

Jednocześnie praktyka bankowa wykreowała inne sposoby „pozornego” podwyższania funduszy własnych. Jednym z takich sposobów jest przystępowanie banków spółdzielczych do innych spółdzielni bankowych i związane z tym zjawisko wzajemnych udziałów. Praktyka „pozornego” zwiększania funduszy własnych nie jest zabroniona przez polskie prawo, ale niesie za sobą niebezpieczeństwo powstania trudności finansowych całej grupy w przypadku wystąpienia problemów w pojedynczym banku spółdzielczym należącym do grupy.

Fundusze własne	
Wartość (w tys. euro)	Liczba punktów „karnych”
co najmniej 300	0
poniżej 300	1

Wskaźnik rentowności funduszy własnych ukazuje zależność między wynikiem finansowym brutto (annualizowanym³⁸⁾ skorygowanym o wartość brakujących rezerw celowych a funduszami własnymi banku – podstawowymi i uzupełniającymi.

Normą graniczną dla tego wskaźnika jest 0, tzn. wskaźnik powinien być większy od 0. Im jego wartość jest wyższa, tym naturalnie bank jest stabilniejszy i odwrotnie, pod warunkiem oczywiście, że przestrzega on prawidłowo zasad rachunkowości.

Wartość omawianego wskaźnika można także porównywać z rocznym zwrotem z innych inwestycji. Ponadto wartość tego wskaźnika (liczona dla wyniku finansowe-

Konsultacje dla banków

go netto) powinna być co najmniej równa stopie inflacji, aby nie następowała dekapitalizacja w banku.

Rentowność funduszy własnych	
Wysokość (w %)	Liczba punktów „karnych”
co najmniej na poziomie średniej dla sektora banków spółdzielczych	0
[0, średnia dla sektora banków spółdzielczych)	1
poniżej 0	2

Pojawienie się straty w banku jest zjawiskiem bardzo niekorzystnym, jak bowiem zaznaczono, straty są jedną z podstawowych przyczyn upadłości banków. Z teorii ekonomii wynika ponadto, że podmiot nie powinien istnieć, jeżeli nie osiąga zysku. Generowanie zysku jest więc podstawowym celem działania banku.

Ważne jest przy tym, jakiego rodzaju stratę generuje bank, tj. czy jest to strata z lat ubiegłych (ciągniona) i/lub strata w trakcie zatwierdzania i/lub strata bieżąca (sumę strat w banku określa się jako stratę skumulowaną). Istnienie w banku wszystkich trzech rodzajów strat świadczy o jego poważnych, długotrwałych trudnościach finansowych. Strata bieżąca może wskazywać na przejściowe trudności, a tylko straty z lat ubiegłych wskazują na problemy w zaszłości banku. Ważne jest przy tym w jakim stopniu strata została już odrobiona przez bank. Kwestię tę obrazuje **wskaźnik pokrycia straty z lat ubiegłych zyskiem bieżącym**. Wskaźnik ten powinien być liczony tylko dla banków wykazujących straty z lat ubiegłych.

Wartość omawianego wskaźnika powyżej 100% wskazuje, że bank pokrył, odrobił straty z przeszłości i sytuację taką uznać należy za dobrą. Wskaźnik kształtujący się w przedziale otwartym 0–100% świadczy, że bank pokrywa w części stratę, a wskaźnik 0%, że bank nie generuje zysku bieżącego, tzn. nie jest w stanie pokryć straty z lat ubiegłych.

Wskaźnik pokrycia straty z lat ubiegłych zyskiem bieżącym	
Wysokość (w %)	Liczba punktów „karnych”
co najmniej 100	0
(0, 100)	1
0	2

Fundusze własne banku służą m.in. do pokrywania ewentualnych strat w momencie wystąpienia trudności. **Wskaźnik pokrycia straty skumulowanej** (z lat

Bezpieczny Bank

ubiegłych, w trakcie zatwierdzania i bieżącej) **funduszami własnymi** (podstawowymi i uzupełniającymi) posiada dwie wielkości graniczne: 50% (podstawa prawna do interwencji władz nadzorczych w banku) i 100% (wskazująca, że fundusze własne nie wystarczają na pokrycie strat).

Z art. 147 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe wynika, że jeżeli po upływie 6 miesięcy od daty nadzwyczajnego walnego zgromadzenia strata przekracza połowę funduszy własnych (omawiany wskaźnik przyjmuje wartość większą od 50%), Komisja Nadzoru Bankowego może podjąć decyzję o:

- ❖ przejęciu banku przez inny bank, za zgodą banku przejmującego,
- ❖ likwidacji banku,
- ❖ wystąpieniu do Rady Ministrów o likwidację banku – w przypadku banku państwowego.

Stosunek straty skumulowanej do funduszy własnych	
Wysokość (w %)	Liczba punktów „karnych”
0	0
(0, 50]	1
powyżej 50	2

Wskaźnik ukazujący **udział należności zagrożonych w należnościach ogółem** należy do grupy wskaźników jakości należności. Jako należności zagrożone przyjęto trzy kategorie: należności poniżej standardu, należności wątpliwe i należności stracone.

Wzrost wartości tego wskaźnika prowadzi w konsekwencji do powstania strat banku, a tym samym do zagrożenia jego wypłacalności. W momencie gdy zwiększa się udział należności zagrożonych w należnościach ogółem, zmniejszeniu ulega bowiem udział należności przynoszących bankowi dochód. Próby odzyskania należności zagrożonych przyczyniają się do wzrostu kosztów (m.in. konieczność utworzenia rezerw celowych, które dodatkowo nie zawsze są uznawane przez władze podatkowe za koszt uzyskania przychodu), a to obniża poziom wyniku finansowego. Jeżeli zatem bank ma być rentowny i bezpieczny, należności zagrożone trzeba ograniczyć do

Udział należności zagrożonych w należnościach ogółem	
Wysokość (w %)	Liczba punktów „karnych”
nie większy niż średnia dla sektora banków spółdzielczych	0
większy od średniej dla sektora banków spółdzielczych, ale nie wyższy niż 10	1
powyżej 10	2

minimum. Celem działania banku powinno być zatem dążenie do minimalizacji wielkości omawianego wskaźnika.

Z obserwacji wynika, że udział należności zagrożonych w należnościach ogółem wzrasta wraz ze wzrostem wielkości banku spółdzielczego³⁹. Udział ten może być wyższy także w przypadku niektórych banków przyłączających do siebie banki o słabszej kondycji oraz banków działających w warunkach zwiększonej konkurencji.

4.3. Interpretacja otrzymanych wyników

Samo obliczenie wskaźnika nie może kończyć oceny. Niezbędna jest wnikliwa interpretacja uzyskanego wyniku. Otrzymany rezultat można komentować w dwojaki sposób.

- ❖ Pierwszy sposób to interpretacja ordynalna (porządkowa). Jej istota polega na stworzeniu listy rankingowej banków według ich kondycji finansowej. Jeżeli kolejność banków na liście jest określana według malejących wartości wskaźnika, to banki o najgorszej kondycji finansowej znajdują się na górze listy.

Sporządzenie rankingu daje zatem orientację o osiągniętych przez bank wynikach oraz umożliwia porównania między bankami. Nie pozwala to jednak na znalezienie odpowiedzi na pytanie: czy wyniki osiągnięte przez bank satysfakcjonują właścicieli kapitału. W bankach takim kryterium jest przede wszystkim wielkość wypracowanego zysku, która powinna zaspokoić chociażby potrzebę inflacyjnej waloryzacji kapitału oraz cele rozwojowe banku.

Ponadto ten rodzaj prezentacji cechuje się tą zaletą, że pozwala ominąć interpretację wartości wskaźnika końcowego, która jest trudna ze względu na jego abstrakcyjny charakter. Z drugiej strony takie podejście rodzi problem precyzyjnego określenia stopnia zagrożenia upadłością banku.

- ❖ Drugi sposób to interpretacja kardynalna, polegająca na ocenie wartości wskaźnika, a nie miejsca danego banku na liście rankingowej. Zaletą takiego podejścia jest określenie kondycji finansowej banku.

Przykładowo:

- wartość wskaźnika w przedziale (9, 12] oznacza krytyczną sytuację banku,
- wartość wskaźnika w przedziale (6, 9] wskazuje na bardzo złą sytuację banku,
- wartość wskaźnika w przedziale (3, 6] świadczy o złej sytuacji banku,
- wartość wskaźnika w przedziale (0, 3] wskazuje na przejściowe trudności banku.

Wadą powyższej interpretacji jest brak jednoznacznych norm dla liczonego wskaźnika, gdyż powyżej określone wartości są – jak zaznaczono – przykładowe.

WNIOSKI

Powyższe rozważania pozwalają sformułować dwa kluczowe wnioski:

- po pierwsze, wystarczy kilka podstawowych wielkości i wskaźników finansowych, aby z dużym prawdopodobieństwem przewidzieć bankructwo banku spółdzielczego,
- po drugie, wielkości i wskaźniki finansowe (pod warunkiem że są wyznaczane na podstawie rzetelnych danych) ulegają pogorszeniu na długo przed wystąpieniem istotnych problemów, co daje czas na podjęcie stosownych działań.

Przypisy

- ¹⁾ Szerzej: M. Zaleska, Nadzór bankowy i gwarantowanie depozytów, w: Bankowość. Podręcznik akademicki, praca zbiorowa pod redakcją W.L. Jaworskiego i Z. Zawadzkiej, Poltext, Warszawa 2001, s. 203–212.
- ²⁾ J.K. Solarz *Rozwój systemów bankowych*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 1996, s. 15.
- ³⁾ Tamże, s. 123.
- ⁴⁾ J. Szambelańczyk, *Bezpieczeństwo systemów bankowych a ochrona depozytów*, Bank 1999, nr 3, s. 81.
- ⁵⁾ *Highlighting the link between bank soundness and macroeconomic policy*, IMF Survey, 20 maja 1996, s. 165.
- ⁶⁾ B. Liberska, *Sektor bankowy a kryzys azjatycki*, Bank i Kredyt 1999, nr 4, Bankowe abc nr 51, s. 2.
- ⁷⁾ J.K. Solarz, *Zarządzanie strategiczne w bankach*, Poltext, Warszawa 1997, s. 36–37 i 42.
- ⁸⁾ J.K. Solarz, *Rozwój systemów bankowych*, op.cit., s. 118.
- ⁹⁾ E.P. Davis, *Debt Financial Fragility and Systemic Risk*, Oxford 1992, s. 198.
- ¹⁰⁾ Szerzej: J.K. Solarz, *Zarządzanie strategiczne w bankach*, op.cit., s. 34–35.
- ¹¹⁾ J.K. Solarz, *Rozwój systemów bankowych*, op.cit., s. 17.
- ¹²⁾ Szerzej: E.P. Davis, *Debt Financial Fragility and Systemic Risk*, op.cit., s. 154–155.
- ¹³⁾ Szerzej: S. Heffernan, *Modern Banking in Theory and Practice*, Wiley, New York 1996, s. 268–308.
- ¹⁴⁾ E. Dimson, P. Marsh *The Debate on International Capital Requirements*, City Research Project Working Paper, London Business School, London, February 1994, s. 3.
- ¹⁵⁾ B. Chełmińska, W.L. Jaworski, *Rachunek ekonomiczny efektywności działalności pomocowej*, Bezpieczny Bank 1998, nr 1, s. 62.
- ¹⁶⁾ Odmienne zdania jest J.K. Solarz, który twierdzi: „efekt domina, w którym upadek jednego elementu pociąga za sobą zburzenie całej misternie zaprojektowanej konstrukcji, skutecznie odstrasza od lekceważenia upadłości nawet jednego banku” (J.K. Solarz, *Zarządzanie strategiczne w bankach*, Poltext, Warszawa 1997, s. 33).
- ¹⁷⁾ G.G. Kaufman, *Bank contagion: a review of the theory and evidence*, Journal of Financial Services Research 1994, s. 143.
- ¹⁸⁾ F.S. Mishkin, *Asymmetric Information and Financial Crises: A Historical Perspective*, University of Chicago Press, Chicago 1991, s. 74.
- ¹⁹⁾ B. Chełmińska, W.L. Jaworski, *Rachunek ekonomiczny efektywności działalności pomocowej*, Bezpieczny Bank 1998, nr 1, s. 62.
- ²⁰⁾ W.L. Jaworski, *Bankowość. Podstawowe założenia*, Poltext, Warszawa 1999, s. 36.

Konsultacje dla banków

- ²¹⁾ G. Corrigan, *Challenges Facing the International Community of Bank Supervisors*, Quarterly Review, Federal Reserve Bank of New York, Autumn 1992, s. 3. M. Feldstein, *The Risk of Economic Crisis: Introduction*, University of Chicago Press 1991, s. 15.
- ²²⁾ E.P.M. Gardener, P. Molyneux, *Powrót do doktryny TBTF: postępowanie wobec banków strategicznych zagrożonych upadłością*, Bezpieczny Bank 1998, nr 1, s. 24.
- ²³⁾ W. Baka, *System gwarancyjno-pomocowy BFG w świetle doświadczeń czterolecia 1995–1998*, tezy na seminarium BFG *Miejsce i rola BFG w stabilizowaniu sektora bankowego w Polsce – doświadczenia czterolecia 1995–1999, wnioski na przyszłość*, Warszawa 25 lutego 1999, s. 4.
- ²⁴⁾ W. Grabowski, *Współczesne kryzysy finansowe i próby ich przezwyciężenia – rola systemów regulacyjnych*, referat na seminarium BFG *Współczesne kryzysy finansowe a zagrożenie wypłacalności i upadłość banków – wnioski dla Polski*, Warszawa 19 listopada 1998, s. 11.
- ²⁵⁾ D.R. Fraser, L.M. Fraser, *Ocena wyników działalności banku komercyjnego*, Związek Banków Polskich, Warszawa 1996, s. 125.
- ²⁶⁾ R. Bartkowiak, *Kryteria i metody oceny zagrożenia wypłacalności banku. Wnioski z doświadczeń Bankowego Funduszu Gwarancyjnego dla budowy systemu wczesnego ostrzegania*, Bezpieczny Bank 1997, nr 1, s. 99.
- ²⁷⁾ R. Bartkowiak, *Kryteria i metody oceny zagrożenia wypłacalności banku. Wnioski z doświadczeń Bankowego Funduszu Gwarancyjnego dla budowy systemu wczesnego ostrzegania*, Bezpieczny Bank 1997, nr 1, s. 100.
- ²⁸⁾ G. Whalen, J. B. Thompson, *Using Financial Data to Identify Changes in Bank Condition*, Federal Reserve Bank of Cleveland, Economic Review 1988, nr II, s. 17.
- ²⁹⁾ Szczegółowy wykaz zmiennych proponowanych przez Whalena i Thompsona przedstawiony został w tabeli 3.
- ³⁰⁾ D.R. Fraser, L.M. Fraser, *Ocena wyników działalności banku komercyjnego*, op.cit., s. 128.
- ³¹⁾ D. Stuhr, R. Van Wicklen, *Rating and Financial Condition of Banks: A Statistical Approach to Aid Banking Supervision*, Federal Reserve Bank of New York, Monthly Review, September 1974, s. 233–238.
- ³²⁾ J. Sinkey, *A Multivariate Statistical Analysis of the Characteristics of Problem Banks*, The Journal of Finance, March 1975, s. 21–38.
- ³³⁾ D. Martin, *Early Warnings of Bank Failure: A Logit Regression Approach*, Journal of Banking and Finance, November 1977, s. 249–277.
- ³⁴⁾ L. Korobow, D. Stuhr, D. Martin, *A Nationwide Test of Early Warning Research in Banking*, Federal Reserve Bank of New York, Quarterly Review 1977, nr IV, s. 37–52.
- ³⁵⁾ G. Whalen, J.B. Thompson, *Using Financial Data to Identify Changes in Bank Condition*, Federal Reserve Bank of Cleveland, Economic Review 1988, nr II, s. 17–26.
- ³⁶⁾ Podstawowe, wybrane wielkości i wskaźniki finansowe dla pięciu analizowanych banków spółdzielczych zaprezentowano w załączniku nr 1.
- ³⁷⁾ Zgodnie z art. 128 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe bank jest obowiązany utrzymywać sumę funduszy własnych na takim poziomie, aby wynosiła ona nie mniej niż 8% aktywów i zobowiązań pozabilansowych banku ważonych ryzykiem (minimalny współczynnik wypłacalności).
- ³⁸⁾ Annualizacja jest jedną z metod doprowadzania wyniku finansowego do wartości wyniku rocznego, w drodze pomnożenia wartości wyniku finansowego za dany okres przez współczynnik korygujący.
- ³⁹⁾ *Analiza porównawcza banków 1996/1997*, ACDI/VOCA – Projekt Rozwoju Banków Spółdzielczych, s. 14.

Bezpieczny Bank

Załącznik nr 1: Podstawowe, wybrane wielkości i wskaźniki finansowe dla pięciu analizowanych banków spółdzielczych

Nazwa banku	Jedn.	Ms - 24 m	Ms - 21 m	Ms - 18 m	Ms - 15 m	Ms - 12 m	Ms - 9 m	Ms - 6 m	Ms - 3 m	Ms
A										
Jakość należności ogółem brutto z odsetkami	%	B						1,69	0,83	1,95
		S						6,17	5,67	5,32
Wynik finansowy brutto	tys. zł	B						-1,31	-12,52	-19,80
		S						37,35	96,65	166,02
ROA*	%	B						-0,53	-2,00	-2,27
		S						3,07	3,04	3,08
Współczynnik wypłacalności	%	B						-7,82	-12,66	-14,70
		S						9,08	9,94	10,76
Fundusze własne, zgodnie z Uchwałą KNB	tys. zł	B						-67,44	-119,75	-128,01
		S						393,95	481,12	554,44
ROE*	%	B						-6,13	-22,48	-22,39
		S						35,81	33,42	33,44
Strata skumulowana/fundusze własne podstawowe i uzupełniające	%	B						133,09	170,89	177,66
		S						76,41	65,19	54,43
B										
Jakość należności ogółem brutto z odsetkami	%	B				44,17	60,35	61,25	9,84	11,37
		S				6,17	5,67	5,32	4,68	4,34
Wynik finansowy brutto	tys. zł	B				-54,16	20,36	24,56	518,83	-84,70
		S				37,35	96,65	166,02	258,98	44,81
ROA*	%	B				-11,50	1,87	1,44	21,70	-23,21
		S				3,07	3,04	3,08	3,27	2,98
Współczynnik wypłacalności	%	B				-11,57	-51,51	-94,64	-95,31	-107,57
		S				9,08	9,94	10,76	10,77	11,04
Fundusze własne, zgodnie z Uchwałą KNB	tys. zł	B				-148,96	-616,34	-1026,06	-1035,61	-1119,61
		S				393,95	481,12	554,44	571,70	602,15
ROE*	%	B				-25,97	4,35	7,12	11,45	-85,94
		S				35,81	33,42	33,44	36,83	33,15
Strata skumulowana/fundusze własne podstawowe i uzupełniające	%	B				100,97	141,67	287,49	292,90	265,87
		S				76,41	65,19	54,43	49,31	44,31

Konsultacje dla banków

Załącznik nr 1: Podstawowe, wybrane wielkości i wskaźniki finansowe dla pięciu analizowanych banków spółdzielczych

Nazwa banku	Jedn.	Ms · 24 m	Ms · 21 m	Ms · 18 m	Ms · 15 m	Ms · 12 m	Ms · 9 m	Ms · 6 m	Ms · 3 m	Ms
C										
Jakość należności ogółem brutto z odsetkami	%				67,64	71,80	76,27	70,04	69,39	48,46
					6,17	5,67	5,32	4,68	4,34	4,05
Wynik finansowy brutto	tys. zł				-19,94	-64,64	-145,78	152,99	-24,15	-74,25
					37,35	96,65	166,02	258,98	44,81	103,28
ROA*	%				-5,03	-6,31	-7,22	7,40	-6,37	-20,81
					3,07	3,04	3,08	3,27	2,98	2,57
Współczynnik wypłacalności	%				-101,16	-119,35	-89,18	-136,83	-105,48	-410,00
					9,08	9,94	10,76	10,77	11,04	11,60
Fundusze własne, zgodnie z Uchwałą KNB	tys. zł				-543,31	-579,01	-660,15	-514,38	-396,14	-446,24
					393,95	481,12	554,44	571,70	602,14	704,30
ROE*	%				-103,09	-133,68	-188,43	755,88	-656,25	-807,07
					35,81	33,42	33,44	36,83	33,15	27,67
Strata skumulowana/fundusze własne podstawowe i uzupełniające	%				542,83	581,34	651,26	2337,18	1802,58	2029,48
					76,41	65,19	54,43	49,31	44,31	37,31
D										
Jakość należności ogółem brutto z odsetkami	%		12,06	13,78	15,41	28,94	60,87	68,05	71,20	68,86
			6,61	6,08	5,64	5,06	4,53	4,31	3,99	3,77
Wynik finansowy brutto	tys. zł		0,00	18,63	15,43	-282,01	-867,57	-56,60	-242,67	-333,76
			180,97	56,42	117,54	205,22	270,72	66,29	127,56	193,14
ROA*	%		0,00	2,34	1,03	-15,31	-61,77	-17,02	-36,44	-35,92
			2,72	3,09	3,06	3,32	3,11	2,90	2,61	2,42
Współczynnik wypłacalności	%		-1,22	-1,21	0,25	-21,15	-172,91	-224,54	-34636	-385,36
			8,75	9,14	10,94	10,85	11,04	11,29	12,57	12,33
Fundusze własne, zgodnie z Uchwałą KNB	tys. zł		-23,55	-22,90	4,63	-284,46	-871,53	-928,13	-1114,20	-1205,29
			341,24	413,56	537,94	560,93	579,56	636,66	769,57	803,13
ROE*	%		0,00	19,05	8,18	-100,79	-233,49	-60,93	-130,62	-119,77
			30,88	35,55	32,17	36,49	34,56	31,89	26,90	26,01
Strata skumulowana/fundusze własne podstawowe i uzupełniające	%		104,43	104,32	97,18	173,84	332,14	347,37	397,45	421,96
			83,02	74,11	58,10	53,90	48,05	40,32	31,54	30,33

Bezpieczny Bank

Załącznik nr 1: Podstawowe, wybrane wielkości i wskaźniki finansowe dla pięciu analizowanych banków spółdzielczych

Nazwa banku	Jedn.	Ms - 24 m	Ms - 21 m	Ms - 18 m	Ms - 15 m	Ms - 12 m	Ms - 9 m	Ms - 6 m	Ms - 3 m	Ms
E										
Jakość należności ogółem brutto z odsetkami	%	B 6,67 S 3,41	B 8,51 S 3,56	B 6,38 S 3,61	B 7,57 S 3,81	B 13,21 S 3,94	B 13,71 S 4,01	B 20,67 S 4,23	B 21,99 S 4,41	B 40,90 S 4,76
Wynik finansowy brutto	tys. zł	B 225,79 S 163,88	B 208,70 S 277,36	B 467,24 S 413,91	B 96,70 S 168,18	B 204,77 S 309,81	B 230,58 S 499,96	B 244,75 S 711,10	B 4,32 S 235,01	B -983,06 S 419,31
ROA*	%	B 2,97 S 2,00	B 1,84 S 1,98	B 3,02 S 2,10	B 2,43 S 3,19	B 2,56 S 2,81	B 1,83 S 2,85	B 1,44 S 2,68	B 0,10 S 3,31	B -14,08 S 2,83
Współczynnik wypłacalności	%	B 6,83 S 14,01	B 8,41 S 13,25	B 13,07 S 12,94	B 12,52 S 12,76	B 11,79 S 13,65	B 12,08 S 13,19	B 12,19 S 12,84	B 10,06 S 12,81	B -43,29 S 14,07
Fundusze własne, zgodnie z Uchwałą KNB	tys. zł	B 780,32 S 1332,13	B 956,72 S 1468,84	B 1634,63 S 1548,16	B 1636,80 S 1640,19	B 1538,41 S 1886,20	B 1539,42 S 1935,23	B 1536,93 S 2159,16	B 1258,91 S 2304,47	B -3626,15 S 2670,35
ROE*	%	B 57,87 S 21,86	B 29,09 S 22,22	B 28,58 S 23,58	B 23,63 S 36,19	B 26,62 S 29,83	B 19,97 S 31,47	B 15,92 S 30,20	B 1,37 S 37,59	B -314,03 S 29,51
Strata skumulowana/fundusze własne podstawowe i uzupełniające	%	B 0,00 S 18,59	B 0,00 S 17,97	B 0,00 S 16,08	B 0,00 S 18,15	B 0,00 S 16,64	B 0,00 S 17,07	B 0,00 S 21,41	B 0,00 S 18,61	B 651,23 S 21,84

MS – ostatni miesiąc sprawozdawczy przed zawieszeniem/upadłością

B – Bank

S – Średni wskaźnik/średnia wielkość dla sektora banków spółdzielczych

* Przy obliczaniu wskaźników rentowności wzięto pod uwagę annualizowany wynik finansowy brutto skorygowany o brakującą kwotę rezerw celowych.

Z doświadczeń zagranicznych

WYTYCZNE W SPRAWIE TWORZENIA EFEKTYWNEGO SYSTEMU GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

RAPORT FINANCIAL STABILITY FORUM Z DNIA 7 WRZEŚNIA 2001 R. (TŁUMACZENIE)

PRZEDMOWA

Na spotkaniu w Singapurze w marcu 2000 roku Forum Stabilności Finansowej (FSF) przyjęło sprawozdanie grupy badawczej i jednocześnie, w związku z tym, że wiele krajów rozważa wprowadzenie pewnych form gwarantowania depozytów, postanowiono upowszechnić międzynarodowy poradnik zawierający wytyczne w tej sprawie. Członkowie Forum podkreślili, iż taki poradnik powinien powstać w wyniku konsultacji z uczestnictwem wszystkich stron zainteresowanych gwarantowaniem depozytów. W ten sposób wytyczne te mogłyby odzwierciedlać możliwie najszerszy zakres uwarunkowań, struktur i różnorodność otoczenia, a ich zastosowanie byłoby szerokie.

Forum poprosiło Pana Jeana Pierre'a Sabourina, Prezesa i Naczelnego Dyrektora Canada Deposit Insurance Corporation, by objął przewodnictwo grupy roboczej, której zadaniem było opracowanie wytycznych i zaleceń pomocnych w utworzeniu sprawnego systemu gwarantowania depozytów. Końcowy Raport Grupy Roboczej do spraw Gwarantowania Depozytów został omówiony i przyjęty przez FSF 7 września 2001 roku w Londynie.

Raport FSF w sprawie gwarantowania depozytów oparty jest na trzech ogólnych przesłankach. Po pierwsze, formalne i ograniczone gwarancje są preferowane w stosunku do gwarancji implicite (domniemanych), o ile zobowiązania systemu wobec deponentów i wierzycieli są jasno określone i ogranicza się w ten sposób zakres uznaniowych decyzji, które mogą prowadzić do arbitralnych działań. Po drugie, systemy gwarantowania depozytów muszą być zaprojektowane w sposób właściwy, dobrze wprowadzone i zrozumiałe dla ogółu ludzi tak, by wzbudzały zaufanie i pozwalały na uniknięcie moral hazard. Po trzecie, funkcja gwarantowania depozytów, by mogła być sprawnie wykonywana, powinna być elementem dobrze pomyślanej sieci bezpieczeństwa finansowego, wspieranej przez dobrze skonstruowane regulacje i nadzór, efektywne prawo oraz rzetelną księgowość i sprawozdawczość.

W Raporcie proponuje się ogólną metodę działania przydatną dla krajów rozważających wprowadzenie lub zreformowanie systemu ograniczonego gwarantowania depozytów. Na początku dokonuje się zestawienia problemów związanych z różnymi formami ochrony depozytów oraz wskazuje się na te sprawy, do których należy się odnieść przy wprowadzaniu lub reformowaniu systemu gwarantowania depozytów. Następnie, w ogólnych zarysach przedstawiono te właściwości systemu, które przyczyniają się do zapewnienia jego efektywności i wiarygodności i wreszcie, opisano kluczowe problemy związane z postępowaniem wobec banków w kłopotach, z wypłatami dla deponentów, roszczeniami i windykacją.

W przekonaniu FSF niniejszy Raport, przy tak pragmatycznym podejściu, spełni rolę użytecznego instrumentu dla tych, którzy chcą zaprojektować system gwarantowania depozytów tak, aby wzmocnił on stabilizację finansową i ochronę drobnych deponentów – nie zwiększając równocześnie zjawiska moral hazard czy nie ograniczając dyscypliny rynkowej.

*Andrew Crockett
Przewodniczący*

I. STRESZCZENIE

Grupa Robocza Forum Stabilności Finansowej do spraw Gwarantowania Depozytów stworzyła wytyczne, które mogą pomóc krajom rozważającym wprowadzenie lub zreformowanie formalnego, ograniczonego systemu gwarantowania depozytów (nazywanego dalej „systemem gwarantowania depozytów”). Wytyczne powstały w drodze dyskusji nad serią prac i w wyniku konsultacji, w których uczestniczyło ponad 100 krajów. Pracując nad niniejszym opracowaniem, Grupa Robocza korzystała w dużej mierze z doświadczeń jej członków i z doświadczeń innych krajów. Można przyjąć, że wytyczne uwzględniają szeroko różne sytuacje, struktury, otoczenie oraz mogą mieć zastosowanie w wielu krajach.

Głównym zadaniem i celem systemu gwarantowania depozytów jest przyczynianie się do stabilizacji systemu finansowego danego kraju oraz ochrona mniej doświadczonych deponentów przed utratą depozytów w przypadku upadłości banku. Istnieje cały wachlarz opcji służących realizacji tych celów.

System gwarantowania depozytów jest bardziej preferowany niż system implicite (domniemany), o ile w sposób jasny określa zobowiązania władz wobec deponentów oraz ogranicza proces decyzyjny, w którego wyniku mogłoby dojść do działań arbitralnych. Jednakże wymóg wiarygodności i chęć uniknięcia nieprawidłowości, które mogłyby przyczynić się do powstania moral hazard, nakazuje, by taki system był właściwie zaprojektowany, dobrze wdrożony i rozumiany przez społeczeństwo. System gwarantowania depozytów powinien być częścią dobrze zaprojektowanej sieci bezpieczeństwa finansowego, wspieranej przez rozsądne regulacje i nadzór, efektywne przepisy prawa oraz rzetelną księgowość i sprawozdawczość.

Pierwszym krokiem w procesie wdrażania systemu gwarantowania depozytów lub reformowania istniejącego systemu jest zidentyfikowanie odpowiednich celów społeczno-politycznych oraz zapewnienie, by ich implikacje były w pełni zrozumiałe.

Z doświadczeń zagranicznych

Identyfikując cele społeczno-polityczne twórcy strategii powinni wziąć pod uwagę wiele uwarunkowań i czynników, które mogą mieć wpływ na projektowany system. W niniejszym Raporcie proces samooceny wiąże się z analizą sytuacyjną. Do czynników i uwarunkowań, które trzeba wziąć pod uwagę, należy zaliczyć: stan gospodarki, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy i oczekiwania społeczne, siłę regulacji i nadzoru, otoczenie prawne oraz solidność systemów księgowych i sprawozdawczych. W wielu przypadkach uwarunkowania danego kraju mogą odbiegać od ideału i stąd też potrzeba rozpoznania luk pomiędzy warunkami istniejącymi a sytuacją bardziej pożądaną oraz konieczność dokładnej oceny dostępnych opcji. Ustanowienie systemu gwarantowania depozytów nie jest środkiem naprawy większych braków i niedostatków.

Kraje przechodzące od systemu gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów powinny dokonać takiej samej analizy sytuacyjnej, jak kraje odchodzące od gwarancji implicite. Przejście od gwarancji pełnych powinno być tak szybkie, jak tylko pozwalają na to uwarunkowania danego kraju, gdyż wdrożenie systemu może być coraz trudniejsze w miarę upływu czasu od jego przygotowania. Świadomość społeczna odgrywa szczególną rolę w procesie wdrażania przemian.

Po zakończeniu procesu samooceny ustawodawca powinien zwrócić uwagę na konkretne cechy (właściwości) systemu gwarantowania depozytów. Punktem wyjścia powinno być przydzielenie zadań i autoryzacji oraz stworzenie zarysu struktury organizacyjnej gwaranta depozytów. I chociaż nie ma uniwersalnego modelu podziału zadań, autoryzacji i upoważnień, który mógłby być zastosowany w każdych warunkach, to należy dobrze zdefiniować i zrozumieć te elementy oraz zapewnić ich spójność z celami społeczno-politycznymi. Należy też zapewnić przejrzysty system nadzorczy i księgowy. Krytyczną wagę ma klarowne rozdzielenie funkcji między uczestników sieci bezpieczeństwa poprzez jasne określenie ich zakresu działania, stworzenie mechanizmów wymiany informacji, zabezpieczenia ich poufności i ścisłej koordynacji działalności ubezpieczyciela depozytów.

Ustawodawca powinien następnie rozważyć sprawy członkostwa i problemy gwarancji. Powinny powstać przejrzyste zasady przyjmowania członków, a samo członkostwo – ogólnie rzecz biorąc – powinno być obowiązkowe. Ustawodawcy, decydując o zakresie i poziomie gwarancji, powinni rozważyć względną wagę różnych form depozytów w stosunku do określonych celów społeczno-politycznych i wpływu, jaki poziom gwarancji może mieć na moral hazard. Następnie, po przeanalizowaniu odpowiednich informacji uzyskanych od banków, może być ustalony poziom gwarancji.

System gwarantowania depozytów musi mieć zapewniony dostęp do odpowiednich środków, by móc szybko dokonywać wypłat dla deponentów. Informacje o systemie, o korzyściach, jakie z niego płyną, i ograniczeniach, jakim podlega, powinny być regularnie publikowane w celu podtrzymywania i wzmacniania jego wiarygodności.

Istnieje cały wachlarz metod w sieci bezpieczeństwa finansowego dostępnych dla jej uczestników, a dotyczących postępowania z bankami upadłymi i zagrożonymi: likwidacja i pokrycie roszczeń deponentów, transakcje wykupu i przejęcia oraz otwarta pomoc dla banków. Zarządzanie aktywami i strategia ich dysponowania powinny być prowadzone zgodnie z zasadami ekonomicznymi.

Wreszcie, Grupa Robocza zaleca prowadzenie procesu ustawicznego doskonalenia, który pozwalałby sprawdzić adekwatność systemu gwarantowania depozytów

do celów, jakim ma służyć. Tym sposobem dany kraj może zapewnić spójność systemu z uwarunkowaniami gospodarczymi i społecznymi. Wnioski pozwolą zmierzyć się z pojawiającymi się wyzwaniami.

II. WSTĘP

Forum Stabilności Finansowej (FSF) zostało utworzone w 1999 roku w celu promowania stabilizacji finansowej, poprawy funkcjonowania rynków oraz obniżenia ryzyka systemowego. Widząc rosnące wykorzystywanie gwarantowania depozytów jako integralnego składnika efektywnego systemu sieci bezpieczeństwa finansowego FSF powołało Grupę Studyjną ds. Gwarantowania Depozytów. Miała ona za zadanie ocenę zapotrzebowania i stopnia wykonalności międzynarodowych wytycznych w sprawie stosowania systemu gwarantowania depozytów. Grupa przedstawiła swój Raport na spotkaniu FSF w marcu 2000 roku. Na podstawie przedstawionych w tym Raporcie wniosków FSF poprosiło Pana Jeana Pierre'a Sabourina, Prezesa i Naczelnego Dyrektora Canada Deposit Insurance Corporation, o stworzenie Grupy Roboczej ds. Gwarantowania Depozytów (Grupa Robocza) w celu opracowania tych wytycznych i przedstawienie FSF Raportu końcowego do września 2001 roku¹⁾.

Polecono Grupie Roboczej opracowanie solidnych podstaw organizacyjnych systemu gwarantowania depozytów dla krajów rozważających wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów lub zreformowanie systemu istniejącego. Zalecono, by te wytyczne zostały opracowane w procesie konsultacji, w którym uczestniczyłyby kraje zainteresowane problematyką gwarantowania depozytów. Wytyczne miały uwzględniać i powinny być możliwe do zastosowania w jak najszerszym spektrum uwarunkowań, różnego rodzaju otoczeniu i strukturach.

Realizując wyznaczony cel, Grupa Robocza zaangażowała się w różnorakie działania. Obejmowały one: publikacje wielu biznesplanów i opracowań dotyczących poszczególnych problemów²⁾, sesji, seminariów, konferencji. Wykorzystano również stronę sieci Web do sprowokowania wypowiedzi i podzielenia się wiedzą w celu wypracowania Raportu Końcowego. Opracowania wskazywały na problemy krytyczne związane z wprowadzaniem formalnego systemu gwarantowania depozytów z ograniczonymi gwarancjami lub z reformowaniem systemu istniejącego. Grupa Robocza spotkała się z ponad 400 osobami z ponad 100 krajów, których w pełni informowano o stanie prac nad tematyką wytycznych.

Niniejszy raport zorganizowano w następujący sposób. Rozdział III zawiera rozważania dotyczące uwarunkowań otoczenia systemu gwarancyjnego. Rozdział IV mówi o sprawach i procesach, do których należy się odnieść przyjmując lub reformując system ubezpieczenia depozytów. Rozdział V przedstawia cechy systemu pomocne w zapewnieniu jego efektywności i wiarygodności. Rozdział VI zarysowuje podstawowe problemy i stawia wnioski dotyczące rozwiązywania problemów banków w kłopotach, wypłat dla deponentów oraz roszczeń i windykacji.

III. PROBLEMATYKA OTOCZENIA (KONTEKSTU) SYSTEMÓW GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

W tym rozdziale omówiono problemy, które winny być rozważone przez ustawodawców przy wprowadzaniu lub reformowaniu systemu gwarantowania depozytów. W pierwszej części bada się rolę systemu bankowego i sieci bezpieczeństwa finansowego. Następnie zaprezentowano formy ochrony deponentów występujące w różnych krajach. W części ostatniej skoncentrowano się na sprawie oddziaływania uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego na zjawisko moral hazard.

1. Rola sektora bankowego i sieci bezpieczeństwa finansowego

Instytucje finansowe przyjmujące depozyty (nazywane dalej bankami) spełniają ważną rolę w gospodarce ze względu na ich zaangażowanie w system płatności, rolę pośrednika pomiędzy deponentami i pożyczkobiorcami oraz funkcję pośrednika w procesie transmisji polityki monetarnej. Banki zajmują się przyjmowaniem i zarządzaniem ryzykiem. Z powodu swojej natury banki podatne są między innymi na problemy płynności i wypłacalności, jako że przetwarzają płynne depozyty krótkoterminowe na depozyty dłuższych okresów, mniej płynne kredyty na inwestycje. Udzielają one także pożyczek różnym pożyczkobiorcom, których ryzyko nie zawsze jest wyraźnie widoczne.

Ważność banków dla gospodarki, możliwość strat ponoszonych przez deponentów w przypadku upadłości banku i potrzeba łagodzenia ewentualnego rozprzestrzeniania się ryzyka zadecydowały o utworzeniu sieci bezpieczeństwa finansowego. Sieć bezpieczeństwa zwykle obejmuje regulacje i nadzór, pożyczkodawcę ostatniej instancji i ubezpieczenie depozytów. Podział władzy i odpowiedzialności pomiędzy uczestnikami sieci bezpieczeństwa jest sprawą wyboru polityki społecznej i indywidualnych uwarunkowań danego kraju. Niektóre kraje, na przykład, lokują cały system bezpieczeństwa finansowego w banku centralnym, a inne przydzielają poszczególne funkcje różnym podmiotom.

2. Formy ochrony deponentów

Ustawodawca ma wiele możliwości wyboru sposobu ochrony deponentów. Niektóre kraje stosują ochronę implicite (domniemaną), która powstaje w momencie oczekiwania społecznego – w szczególności ze strony deponentów i być może innych wierzycieli obawiających się upadku banku. Oczekiwania tego typu powstają zazwyczaj z powodu wcześniejszych zachowań rządu lub wypowiedzi „oficjeli”. Ochrona implicite z definicji nigdy nie jest sformalizowana. Nie ma przepisów dotyczących praw do zobowiązań banków, poziomu stosowanej ochrony lub formy wypłaty rosz-

czeń. Ze swej natury gwarancje implicite powodują niepewność, jak zostaną potraktowani deponenci, wierzyciele i pozostali w przypadku, gdy bank upadnie. Finansowanie systemu implicite jest dyskrecjonalne i często zależy od możliwości wykorzystania funduszy publicznych przez rząd. Chociaż niepewność może skłonić niektórych deponentów do lepszego monitorowania banków, to w przypadku upadłości banku niepewność ta może zagrozić stabilności finansowej.

Ustawy lub inne akty prawne zazwyczaj narzucają konieczność stosowania systemu gwarantowania depozytów. Zwykle też określają limity gwarancyjne, typ instrumentu podlegającego gwarantowaniu, metody wyliczenia wysokości roszczenia deponenta, sposoby finansowania i inne związane z tym sprawy. System gwarantowania depozytów ma przewagę nad systemem gwarancji implicite, jeśli porządkuje sprawę zobowiązań władz wobec deponentów i ogranicza zakres decyzji dyskrecjonalnych, które mogłyby skutkować działaniami arbitralnymi.

Prawdopodobieństwo tego, że wprowadzanie systemu gwarantowania depozytów zakończy się sukcesem jest wyższe, gdy w momencie rozpoczynania działalności przez system gwarancyjny sektor bankowy danego kraju jest w dobrej kondycji. System gwarancyjny może przyczynić się efektywnie do stabilizacji systemu finansowego kraju, jeśli stanie się częścią sieci bezpieczeństwa finansowego. Żeby system był wiarygodny, musi być właściwie zaprojektowany, dobrze wdrożony i zrozumiały dla ogółu. Potrzebuje on także wsparcia przez odpowiednie regulacje i nadzór, solidny system księgowy i sprawozdawczy. Należy mieć na uwadze, że potencjał finansowy systemu gwarantowania depozytów pozwala mu na uporanie się z równoczesną upadłością kilku banków, ale nie pozwala na to, aby interwencje systemu stały się jedynym skutecznym środkiem radzenia sobie z kryzysem całego systemu bankowego.

3. Moral hazard

Dobrze zaprojektowana sieć bezpieczeństwa finansowego sprzyja stabilizacji systemu finansowego, ale jeśli jest ona źle zaprojektowana, może przyczynić się do wzrostu ryzyka, a zwłaszcza wzrostu zjawiska moral hazard. Moral hazard związany jest z tendencją podejmowania zwiększonego ryzyka przez banki lub tych, którzy korzystają z ochrony. Tego rodzaju zachowania mogą pojawić się w sytuacjach, gdy deponenci i inni wierzyciele są chronieni lub wierzą, że są chronieni przed stratami, albo, gdy sądzą, że do upadku banku nie dojdzie. W takich sytuacjach deponenci są mniej aktywni w poszukiwaniu dostępu do informacji niezbędnych do monitorowania banków. W rezultacie, przy braku odpowiednich regulacji lub innych ograniczeń, słabe banki mogą przyciągnąć depozyty (przeznaczając uzyskane w ten sposób środki na przedsięwzięcia wysokiego ryzyka) po koszcie niższym niż miałyby to miejsce w sytuacji pełnej świadomości deponentów o skali podejmowanego ryzyka.

Moral hazard może być łagodzony przez tworzenie i promowanie odpowiednich bodźców dzięki dobremu zarządzaniu jednostką i właściwemu zarządzaniu ryzykiem w poszczególnych bankach, zdyscyplinowanemu rynkowi, klarownemu i logicznemu systemowi regulacji, nadzoru i przepisów prawnych. Te elementy mogą się wzajemnie zastępować, ale najlepiej działają, gdy współgrają ze sobą.

Z doświadczeń zagranicznych

Dobre zarządzanie korporacyjne i rzetelne zarządzanie ryzykiem poszczególnych banków sprzyja zapewnieniu spójności strategii biznesowych z bezpiecznym i rzetelnym działaniem i tym sposobem może tworzyć pierwszą linię obrony przed podejmowaniem nadmiernego ryzyka. Dobre zarządzanie korporacyjne i rzetelne zarządzanie ryzykiem w poszczególnych bankach obejmuje takie elementy, jak: normy i standardy, procedury oraz systemy zapewniające właściwe kierowanie i nadzór ze strony dyrektorów i kierownictwa wyższego szczebla, adekwatną kontrolę wewnętrzną i audyt, zarządzanie ryzykami, ocenę działalności banku, dopasowanie poziomu wynagrodzenia do osiągniętych celów oraz zarządzanie kapitałem i płynnością.

Moral hazard może być łagodzony przez dyscyplinę rynkową egzekwowaną przez akcjonariuszy, a także przez większych wierzycieli, którzy narażeni są na ryzyko strat w przypadku upadłości banku. Jednak w celu utrzymania tej dyscypliny grupy te muszą mieć wiedzę potrzebną do oceny ryzyk, którym mają sprostać. Niezbędny jest rzetelny system księgowania oraz procedury sprawozdawcze, a także ciągłe śledzenie kondycji banku przez agencje ratingowe, analityków rynkowych, komentatorów finansowych i inne profesjonalne instytucje.

Wiele krajów, po to by łagodzić moral hazard i kontrolować podejmowanie nadmiernego ryzyka, oparło się na rozwiązaniach regulacyjnych i na dyscyplinie nadzorczej. Dyscyplina regulacyjna może być egzekwowana przez rzetelne i efektywne regulacje i przepisy dotyczące tworzenia nowych banków, wprowadzenie minimum kapitałowego, wymaganie odpowiednich kwalifikacji od kadry kierowniczej, rzetelne prowadzenie działalności, odpowiednie sposoby sprawdzania akcjonariuszy, standardy zarządzania ryzykiem, rygorystyczną kontrolę wewnętrzną, a także wymóg audytu zewnętrznego. Dyscyplina nadzorcza może być realizowana przez zapewnienie właściwego monitorowania banków pod względem bezpieczeństwa i rzetelności, a także działania zgodnego z przepisami, oraz zapewnienie szybkiego podejmowania działań naprawczych w przypadku wystąpienia problemów – włącznie z zamknięciem banku, jeśli to konieczne.

Konkretne cechy projektu systemu gwarantowania depozytów mogą także łagodzić zjawisko moral hazard. Należą do nich: limity kwot gwarantowanych, wyłączenie pewnych kategorii deponentów spod gwarancji; zastosowanie pewnych form kasekacji; wprowadzenie zróżnicowanego ze względu na stopień ryzyka systemu składek, minimalizowanie ryzyka strat przez odpowiednio wczesne zamknięcie zagrożonego banku oraz wykazywanie intencji podejmowania kroków prawnych tam, gdzie jest to nakazane, przeciwko dyrektorom i innym osobom w przypadku ich niewłaściwych działań.

Wiele metod ograniczania moral hazard wymaga spełnienia pewnych warunków. Na przykład zróżnicowanie składki może być trudne do zaprojektowania i wdrożenia w nowych systemach i w gospodarkach rozwijających się lub będących w okresie przemian. Odpowiednio wczesna interwencja, poprawne działania naprawcze oraz tam, gdzie jest to konieczne, zamknięcie banku wymagają przyznania odpowiednich umocowań prawnych oraz prawa do podejmowania odpowiednich działań organom nadzorczym i gwarantom depozytów. Przepisy określające odpowiedzialność osobistą kierownictwa banków wraz ze wskazaniem odpowiednich sankcji mogą wzmocnić dążenia kadry kierowniczej do kontrolowania ryzyka przyjmowanego przez bank.

Regulacje tego rodzaju zależą od systemu prawnego, który określa możliwości wprowadzenia przepisów przeciwdziałających niewłaściwemu postępowaniu.

Twórcy polityki powinni rozważyć uwarunkowania kraju i czynniki, które mogą decydować o efektywności poszczególnych instrumentów stosowanych do łagodzenia moral hazard, o zaangażowaniu i zdolności do ich wdrożenia oraz o realizacji planu reformy mającej wyeliminować luki, które mogłyby ograniczyć ich skuteczność.

IV. PROCES WPROWADZANIA I UTRZYMYWANIA SYSTEMU UBEZPIECZEŃ DEPOZYTÓW

Niniejszy rozdział omawia ogólne problemy i procesy, do których należy się odnieść w trakcie wprowadzania lub reformowania systemu gwarantowania depozytów. Omówienie rozpoczyna się od wskazania celów polityczno-społecznych systemu gwarantowania depozytów. Następnie zalecane jest przeprowadzenia analizy sytuacyjnej, której wyniki stanowią podstawę do dalszych rozważań. W przedostatniej części tego rozdziału omawia się niektóre problemy związane z okresem przejściowym od gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów. W części końcowej zaprezentowano sześciostopniową metodologię samooceny.

1. Cele społeczno-polityczne

Pierwszym krokiem projektowania systemu gwarantowania depozytów jest określenie celów społeczno-politycznych oraz ich pełne zrozumienie. Głównym celem systemu gwarantowania depozytów jest przyczynianie się do stabilizacji systemu finansowego oraz ochrona deponentów, których wiedza finansowa jest ograniczona. I chociaż za określenie tych celów odpowiadają rządy, to sektor prywatny może przyczynić się do ich osiągnięcia. Wybór sposobu funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów zależy od wielu czynników właściwych dla danego kraju oraz od jego ustroju i systemu finansowego.

Dobrze zaprojektowany i klarowny system gwarantowania depozytów przyczynia się do stabilizacji systemu finansowego danego kraju przez ograniczenie tendencji deponentów do wycofywania ubezpieczonych depozytów z banków z powodu utraty zaufania. Ustawodawca powinien zapewnić wiarygodność wszystkich składników systemu gwarantowania depozytów w oczach władz i społeczeństwa. Poziom i zakres gwarancji, sprawność wypłaty gwarantowanych depozytów i wiarygodność gwarancji wpływać będą na zdolność systemu do wzmocnienia stabilizacji systemu finansowego. Opinia społeczna oraz oczekiwania odgrywają szczególnie ważną rolę, jeśli chodzi o wiarygodność i efektywność systemu gwarantowania depozytów.

Gwarantowanie depozytów chroni deponentów objętych gwarancjami przed konsekwencjami upadłości banku. Celem działania systemu gwarancyjnego nie jest ochrona banków przed upadłością. Wprowadzenie gwarantowania depozytów zwalnia ubezpieczonego deponenta od trudnego zadania monitorowania i oceny sytuacji banku i jakości jego aktywów. Równocześnie gwarantowanie depozytów przyczynia się do

Z doświadczeń zagranicznych

podtrzymania zaufania tak, że deponenci mniej zaznajomieni z finansami lub ci, którzy mają trudności z oceną standingu banku, z mniejszym prawdopodobieństwem będą wycofywać swoje wkłady.

Należy prowadzić w sposób ciągły proces usprawnień i oceny tego, w jakim stopniu system gwarantowania depozytów spełnia założone cele społeczno-polityczne. Należy również dokonywać okresowych przeglądów zakresu uprawnień, umocowań i innych elementów składających się na system gwarantowania depozytów. Tym sposobem poszczególne kraje mogą zapewnić spójność struktury ich systemu gwarantowania depozytów z warunkami ekonomicznymi i społecznymi oraz umożliwić wszystkim uczestnikom sieci bezpieczeństwa finansowego efektywniejsze rozwiązywanie problemów i sprostanie wyzwaniom, które mogą napotkać.

2. Analiza sytuacyjna i uwagi na temat wdrażania systemu

Ustawodawca powinien, wraz z określeniem celów społeczno-politycznych, przeprowadzić analizę sytuacyjną, która będzie podstawą procesu decyzyjnego. Wśród czynników i uwarunkowań, które należy wziąć pod uwagę, należy wymienić: poziom działalności gospodarczej, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, opinię publiczną i jej oczekiwania, uwarunkowania prawne, regulacje ostrożnościowe, system nadzorczy, księgowy i sprawozdawczy. W przypadku uwarunkowań odbiegających od ideału, należy zidentyfikować braki i dokładnie ocenić dostępne opcje, mając na uwadze fakt, że system gwarantowania depozytów nie jest środkiem usuwającym poważniejsze ułomności. Jeśli będzie konieczne podjęcie działań, można je podejmować wcześniej lub w trakcie przyjmowania lub reformowania systemu ubezpieczeń depozytów.

(a) Czynniki ekonomiczne, stan i struktura systemu bankowego oraz opinia publiczna i jej oczekiwania

Wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów jest trudniejsze, jeśli nie uwzględniono spraw związanych ze stabilizacją systemu finansowego. Ustawodawca powinien przeprowadzić analizę warunków i czynników, takich jak: działalność gospodarcza, bieżąca polityka monetarna i podatkowa, inflacja i uwarunkowania rynków finansowych. Te czynniki mają wpływ na system bankowy i będą miały wpływ na efektywność systemu gwarantowania depozytów. Analiza sytuacyjna wymaga także oceny systemu bankowego włącznie ze szczegółową oceną kapitału banków, płynności, jakości kredytowej, polityki i praktyki zarządzania ryzykiem oraz wszelkich problemów, jakich banki doświadczają. Należy także ocenić, czy, jeśli takie trudności istnieją, dotyczą one poszczególnych banków, czy też mają one charakter systemowy.

Liczba, rodzaj i charakterystyka banków będą miały wpływ na projekt systemu gwarantowania depozytów, tak więc należy dokonać analizy struktury systemu bankowego. Ustawodawca powinien także przeprowadzić analizę zakresu konkurencyjności, koncentracji i rodzaju własności oraz kierunku polityki państwa. Stopień koncentracji ma coraz większą wagę dla systemu gwarantowania depozytów ze względu

na globalizację rynków kapitałowych i konsolidację sektora finansowego. Dla przykładu, w systemie o dużej koncentracji w przypadku upadłości dużego, złożonego banku zdolności finansowe lub organizacyjne systemu gwarancyjnego mogą być problematyczne. Kiedy decyzjami dotyczącymi alokacji środków i kredytów kieruje głównie państwo, to jest ono postrzegane jako podmiot odpowiedzialny za te operacje. Uważa się wtedy na ogół, że depozyty mają pełne gwarancje rządowe.

Zaleca się podjęcie analizy opinii społecznej i oczekiwań przed przyjęciem lub reformą systemu gwarantowania depozytów. O ile istnieją znaczące różnice pomiędzy oczekiwaniami a planowanym systemem lub reformami, należy poświęcić więcej uwagi na budowanie świadomości społecznej. Odgrywa ona szczególnie ważną rolę w tworzeniu wiarygodności i efektywności systemu gwarantowania depozytów.

(b) Stan regulacji prawnych, nadzoru, systemu księgowego i sprawozdawczości

Jest ważne, by ustawodawca dokonał oceny stanu prawnego, regulacji i nadzoru, systemu księgowego i sprawozdawczości. W przypadku dobrze rozwiniętych systemów, ustawodawca dysponuje szerszym wachlarzem opcji do wyboru.

Krytycznym elementem dobrego otoczenia prawnego jest jego zdolność do egzekwowania prawa. System gwarantowania depozytów nie będzie funkcjonował efektywnie, jeśli nie będzie on oparty na odpowiednich przepisach prawnych. Brak efektywności może także wynikać z niespójności systemu prawnego. Analiza sytuacyjna powinna skoncentrować się na poziomie egzekwowania, sprawności systemu prawnego i mechanizmach zaspokojenia wierzycieli. Wśród dodatkowych czynników warunkujących sprawność funkcjonowania gwarancji depozytów należy wymienić: przepisy prawa sprzyjające wczesnym interwencjom w sektorze bankowym, podejmowanie szybkich decyzji o zamykaniu zagrożonych banków oraz klarowne przepisy regulujące likwidację aktywów i zaspokajanie roszczeń wierzycieli.

Siła regulacji i nadzoru będzie miała implikacje dla sprawności systemu gwarantowania depozytów. Działanie mocnych regulacji i silnego nadzoru powinno objawiać się w dopuszczaniu do działania jedynie banków rentownych. Banki powinny dysponować dostatecznym kapitałem, być umiejętnie i rzetelnie zarządzane i powinny dobrze i rozsądnie zarządzać ryzykiem. Inne istotne cechy systemu bankowego to: odpowiednie procedury licencyjne dla nowych banków, regularne i dokładne badania i ocena ryzyka poszczególnych banków.

Solidny system księgowy i sprawozdawczość finansowa są niezbędne dla efektywnego systemu gwarantowania depozytów. Dokładna, wiarygodna i na czas przedstawiona informacja może być wykorzystana przez zarządzających, deponentów, rynek oraz władze w celu podejmowania decyzji dotyczących struktury ryzyka banku i tym samym powodować wzrost dyscypliny rynkowej, regulacyjnej i nadzorczej. Do atrybutów rzetelnego księgowania należy zaliczyć dokładną ocenę informacji, takich jak: wycena aktywów, pomiar ryzyka kredytowego, rezerw na kredyty zagrożone, poziomu kapitału oraz dochodów i rentowności banku.

Z doświadczeń zagranicznych

W wielu krajach dyscyplina rynkowa powstała dzięki przyjęciu rzetelnych zasad i praktyk księgowych oraz metod zapewniających zgodność z ogólnie przyjętymi standardami księgowymi.

Spójne systemy sprawozdawcze przyczyniają się także do efektywności systemu gwarantowania depozytów. Można to osiągnąć przez postawienie bankom wymogu dostarczania szybkiej, szczegółowej i odpowiedniej informacji finansowej, by rynek mógł dokonać oceny sytuacji banku.

3. Okres przejścia od pełnych gwarancji do systemu gwarantowania depozytów

W niektórych krajach w czasie kryzysu finansowego wprowadzono pełne gwarancje, by chronić w pełni wszystkich deponentów i wierzycieli. Wprowadzenie gwarancji tego typu może być konieczne w okresie napięć finansowych, by podtrzymać wewnętrzną i międzynarodową wiarygodność systemu bankowego. Jednakże pełne gwarancje, jeśli są utrzymywane zbyt długo, mogą mieć także wpływ negatywny i mogą spowodować wzrost moral hazard. Jeśli dany kraj zdecyduje się na przejście do systemu gwarantowania depozytów, to taka transformacja musi być dokonana tak szybko, jak tylko pozwalają na to warunki.

Kraj rozważający transformację od gwarancji pełnych do systemu gwarantowania depozytów powinien dokonać takiej samej analizy sytuacyjnej, jak kraj odchodzący od gwarancji *implicite* (domniemanych). Kraje z systemem pełnych gwarancji będą musiały rozważyć trzy dodatkowe sprawy.

Pierwsza wynika z faktu, że ochrona deponentów i innych wierzycieli jest w ten sposób ograniczana, co może budzić zaniepokojenie społeczeństwa. Stąd też ustawodawca powinien zwrócić szczególną uwagę na opinię publiczną i jej oczekiwania. Ponadto, kraje o dużej mobilności kapitału i/lub prowadzące politykę integracji regionalnej powinny brać pod uwagę zróżnicowanie poziomu ochrony deponentów w innych krajach oraz związanej z tym polityki.

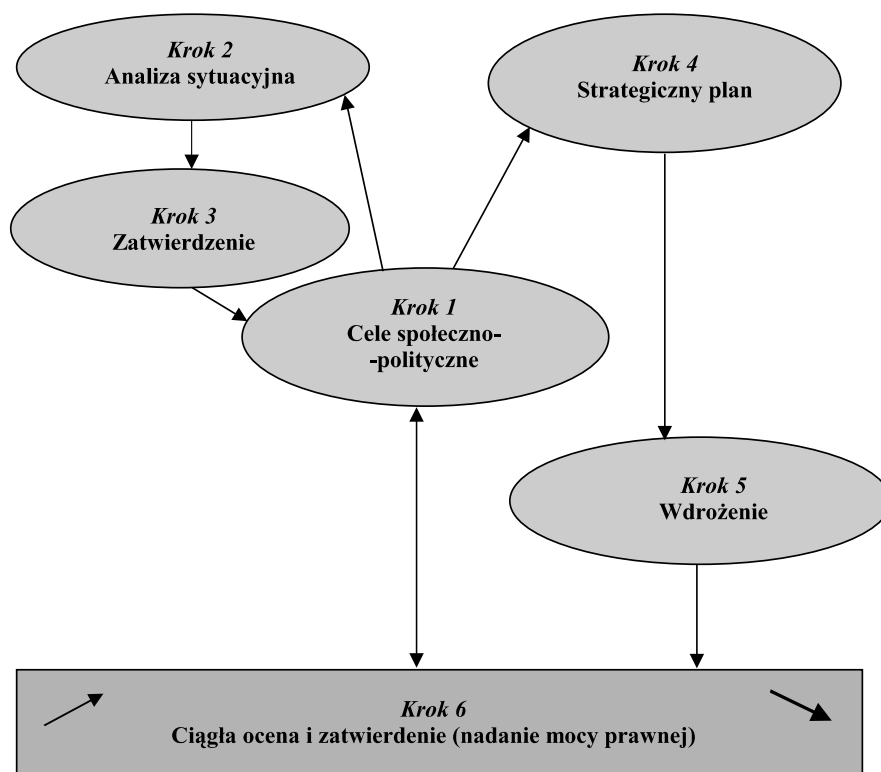
Po drugie, ustawodawca powinien ocenić zdolność systemu bankowego do sfinansowania systemu gwarantowania depozytów. Ostatnia sprawa to kwestia szybkości transformacji. W niektórych krajach z powodzeniem zastosowano tzw. szybką ścieżkę transformacji wprowadzonej tuż po zakończeniu kryzysu. W krajach, gdzie funkcjonowały już odpowiednie regulacje, system nadzorczy, otoczenie prawne oraz solidne systemy księgowości i sprawozdawczości, szybko odbudowano system bankowy. Tam gdzie pragnie się zastosować tę szybką ścieżkę, należy wziąć pod uwagę wykorzystanie przepisów przejściowych pozwalających na ochronę depozytów, których okres rozciąga się poza datę wygaśnięcia pełnych gwarancji.

W innych krajach wprowadzenie systemu gwarantowania depozytów powiązано w sposób spójny z realizacją postkryzysowej strategii restrukturyzacji i środków usprawnienia regulacji i nadzoru, otoczenia prawnego, systemu księgowania i sprawozdawczości. Ma to implikacje zarówno dla okresu utrzymywania pełnych gwarancji, jak i szybkości procesu transformacji. Stopniowe wycofywanie pełnych gwarancji

daje bankom czas na zastosowanie nowych standardów ostrożnościowych. Ponadto, stopniowa realizacja transformacji daje czas na przeszkolenie kadry zarządczej banków w zarządzaniu ryzykiem, a deponentom umożliwia przyzwyczajenie się do nowych struktur organizacyjnych. Dużą wadą jest to, że okres transformacji może być postrzegany jako zbyt długi i wzbudzać wątpliwości deponentów i wierzycieli co do zobowiązania się przez rząd do wycofania pełnych gwarancji. Co więcej, im dłużej utrzymywane są pełne gwarancje, tym większe prawdopodobieństwo wzrostu moral hazard.

4. Metodologia samooceny (SAM)

W trakcie sesji wyjazdowych Grupa Robocza zalecała, by ustawodawcy wykorzystywali metodę samooceny jako instrument projektowania, wdrażania i ciągłej oceny systemu gwarantowania depozytów. Sześciostopniowa metodologia zaprezentowana poniżej daje ustawodawcom możliwość rozpoczęcia od głównych zasad, a następnie wprowadzania tam, gdzie konieczne, modyfikacji i adaptowania projektu stosownie do potrzeb swojego kraju.



Z doświadczeń zagranicznych

Opis rysunku:

1. Wyznaczanie celów polityki społecznej

Proces rozpoczyna się od określenia odpowiednich celów społeczno-politycznych. Analiza powinna uwzględnić obecne uwarunkowania danego kraju. Opracowanie na temat polityki społeczno-politycznej powinno określić zakres działania oraz rolę, jaką powinien spełnić gwarant depozytów w ramach sieci bezpieczeństwa finansowego, i wyznaczyć najważniejsze cechy i elementy systemu.

2. Analiza sytuacyjna uwarunkowań i czynników

Analiza powinna objąć czynniki gospodarcze, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy i oczekiwania społeczne, stan regulacji prawnych ostrożnościowych, nadzoru, księgowości i sprawozdawczości. Analiza powinna ukazać mocne i słabe strony, perspektywy i zagrożenia systemu oraz wskazać zmiany konieczne do zbudowania systemu gwarantowania depozytów.

3. Zatwierdzanie (nadawanie mocy prawnej)

Proces weryfikacji proponowanych celów społeczno-politycznych, kluczowych atrybutów i ważniejszych modyfikacji adaptacyjnych.

4. Strategiczny plan działania

Strategiczny plan działania powinien zostać stworzony po zakończeniu fazy zatwierdzania. Plan powinien określać cele i priorytety, ramy czasowe, momenty krytyczne, strategie marketingowe i procedury konsultacyjne. Powinien określić sposób uruchomienia systemu gwarantowania depozytów oraz rozwiązania problemów okresu przejściowego. W okresie przejściowym należy zadbać o to, by nie wystąpiły zakłócenia systemu bankowego. Ustawodawca powinien mieć plan awaryjny na wypadek ich wystąpienia. Krytyczne znaczenie ma tu osiągnięcie zrozumienia planowanych zmian przez społeczeństwo oraz pokazanie ram czasowych realizowanego projektu.

5. Faza wdrożenia i przyjęcia

Proces wdrożenia powinien obejmować również mechanizm śledzenia postępu prac i identyfikacji niezbędnych zmian adaptacyjnych. Celem tej fazy jest dojście do operacyjności systemu i przygotowanie do rozwiązania problemów okresu transformacji. Na przykład należy przygotować odpowiednie instrumenty zarządcze (władze, starsza kadra zarządcza, kontrole wewnętrzne i system księgowo-sprawozdawczy). Należy również wskazać wyjściowy budżet, źródła finansowania i dostęp do informacji.

6. Ciągła weryfikacja i modyfikacja

Ciągła weryfikacja i modyfikacja systemu jest konieczna dla zapewnienia efektywności gwarantowania depozytów i dla wprowadzania koniecznych zmian adaptacyjnych. Ten proces permanentnego usprawniania systemu powinien uwzględniać własne i zagraniczne doświadczenia. Przegląd systemu powinien być dokonywany

okresowo. Należy także porównywać jego najważniejsze zasady, elementy i działania z obowiązującymi standardami.

V. STRUKTURA I CECHY SYSTEMU

Niniejszy rozdział omawia strukturę i cechy systemu gwarantowania depozytów. Po zakończeniu analizy sytuacyjnej ustawodawca powinien, w ramach procesu samoceny, zwrócić uwagę na takie zagadnienia, jak zakres upoważnienia, pełnomocnictwa i struktury w systemie ubezpieczeń depozytów. Dla rozpoznania wzajemnych powiązań i zależności systemu gwarantowania depozytów i funkcji sieci bezpieczeństwa finansowego konieczne jest określenie relacji między uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego. Dopiero po ich określeniu mogą być rozważone takie kwestie, jak cechy systemu, członkostwo, limity gwarancyjne, finansowanie i świadomość społeczna. Pod koniec tego rozdziału omówiono sprawy związane z gwarantowaniem depozytów w sferze międzynarodowej.

1. Uprawnienia, zakres władzy i struktura

(a) Uprawnienia i zakres władzy

Uprawnienia to zestaw oficjalnych poleceń i instrukcji lub określenie celu działania. Nie ma jednego modelu uprawnień lub jakiegoś ich zestawu odpowiedniego dla wszystkich gwarantów depozytów. Uprawnienia istniejących gwarantów depozytów posiadają różne zakresy kompetencji, poczynając od bardzo wąskiego, tzw. system „skrzynek płatniczych” (*paybox*), do systemów o szerszych uprawnieniach i odpowiedzialności obejmującej minimalizację ryzyka. Pomiędzy nimi mieści się cały wachlarz różnorodnych rozwiązań pośrednich. Bez względu na to, jaki zakres byłby wyznaczony, musi być on spójny ze wskazanymi celami, uprawnieniami i odpowiedzialnością przyznanymi gwarantowi depozytów.

System skrzynek płatniczych ogranicza się głównie do wypłacania roszczeń deponentom po zamknięciu danego banku. Takie podmioty nie mają na ogół regulacji ostrożnościowych, funkcji nadzorczych lub upoważnienia do interweniowania. Niemniej system ten wymaga odpowiednich umocowań, dostępu do informacji o depozytach i finansowania, by sprawnie i na czas dokonywać wypłat dla deponentów w przypadku upadłości danego banku.

Gwarant minimalizujący ryzyko ma względnie szeroki zakres obowiązków i odpowiednie uprawnienia. Mogą one obejmować: możliwość kontrolowania wejścia i wyjścia z systemu gwarantowania depozytów, możliwość oceny i zarządzania ryzykiem własnym, możliwość przeprowadzania badania banków lub stawianie wymagań przeprowadzenia takich badań. Tego rodzaju systemy mogą również zapewniać pomoc finansową w przypadku rozwiązywania problemów upadających banków, pomoc dostarczaną w taki sposób, aby zminimalizować straty gwaranta depozytów. Niektóre systemy minimalizacji ryzyka mają prawo ustanawiania regulacji oraz podejmowania procedury upadłościowej.

Z doświadczeń zagranicznych

Określając formalnie zakres działania i uprawnienia gwaranta depozytów (na drodze ustawy, umowy, określenia polityki lub umowy prywatnej), należy jasno przedstawić jego rolę i funkcje w sieci bezpieczeństwa finansowego. Klarowność uprawnień wzmacnia stabilność systemu finansowego i przyczynia się do lepszego zarządzania i większej odpowiedzialności.

Należy przyjąć jako zasadę ogólną, że gwarant depozytów powinien mieć wszystkie uprawnienia niezbędne do wypełnienia swoich obowiązków. W każdym przypadku musi mieć on prawo do zawierania umów, stawiania odpowiednich wymogów oraz dostęp do aktualnej i dokładnej informacji, by mógł wypełniać swoje zobowiązania wobec deponentów.

(b) Podstawowa struktura i sprawy operacyjne

Oprócz zakresu uprawnień gwaranta depozytów należy odnieść się do pewnych problemów strukturalnych i operacyjnych. Jednym z pierwszych zadań jest podjęcie decyzji czy funkcja gwaranta depozytów ma być powierzona istniejącej instytucji czy też należy stworzyć nowy podmiot.

Przydzielenie funkcji gwaranta istniejącemu podmiotowi (np. w drodze utworzenia dodatkowego departamentu banku centralnego) ma tę zaletę, że daje możliwość wykorzystania zasobów ludzkich i doświadczenia większej organizacji. To rozwiązanie ma jednak i wady. Najważniejszą z nich jest to, że większa struktura może mieć trudności przy oddzieleniu swoich innych zadań i interesów od funkcji gwaranta depozytów. Niezależnie od tego, czy gwarant depozytów jest oddzielną organizacyjnie instytucją czy też znajduje się w strukturze innego podmiotu, istotną sprawą jest jasne określenie zakresu odpowiedzialności każdej z instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego.

(c) Podstawowa struktura zarządzania

Istnieje wiele form zarządzania, które można zastosować w systemie gwarantowania depozytów. Przyjęta forma zarządzania powinna być dopasowana do rodzaju uprawnień i stopnia prawnej odrębności gwaranta depozytów od innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego.

Organ zarządzający systemem gwarantowania depozytów powinien składać się z osób posiadających wymaganą wiedzę, rozumiejących działalność instytucji, jak też otoczenie, w którym ona funkcjonuje, i mających uprawnienia do podejmowania decyzji. Instytucja gwarantująca depozyty powinna mieć dostęp do informacji i opinii innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego i innych zainteresowanych podmiotów. Członkowie organu zarządzającego instytucji gwarantującej powinni być poddani testom kwalifikacyjnym. Nie może między nimi występować konflikt interesów.

Systemy i praktyka zarządcza powinny być budowane na podstawie rzetelnego planowania strategicznego, procedur zarządzania ryzykiem oraz dobrej kontroli

wewnętrznej i systemu audytu. Struktura zarządcza powinna być klarowna i podlegać nadzorowi. Należy stworzyć zasady regulujące praktykę zarządzania.

(d) Personel i statutowa rekompensata

Możliwość przyciągnięcia i zatrzymania kwalifikowanych pracowników jest kluczowym wyzwaniem dla większości gwarantów depozytów. Praktyka wskazuje, że brak wyszkolonego personelu, który potrafiłby sprostać złożonym i nagle pojawiającym się zadaniom, charakterystycznym dla okresów napięć finansowych, powodował wzrost kosztów wychodzenia z sytuacji kryzysowych, kosztów ponoszonych przez rządy lub gwarantów depozytów.

Wykorzystuje się kilka podejść w rekrutacji wykwalifikowanych pracowników, by osiągnąć cele operacyjne systemu gwarantowania depozytów. Można skorzystać ze wskazanych zasobów pracowników specjalnie przeszkolonych, zasobów innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego i/lub skorzystać z usług firm rekrutacyjnych.

Pracownicy instytucji gwarantujących depozyty powinni mieć zapewnioną opiekę prawną na wypadek zaskarżenia ich działań podejmowanych w dobrej wierze. Brak takiej opieki dla pracowników może ograniczyć ich skłonność do inicjatywy i dbałość o rzetelne wypełnianie obowiązków, zwłaszcza w przypadku gdy wskazana jest wczesna interwencja i zamknięcie zagrożonego banku.

2. Relacje pomiędzy uczestnikami systemu bezpieczeństwa finansowego

Ustawodawca powinien uwzględnić relacje gwaranta depozytów z innymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego i koordynację ich działań. W każdej strukturze występuje potrzeba ścisłej koordynacji działań i dzielenia się informacjami.

W przypadku jednego podmiotu wykonującego wszystkie funkcje sieci bezpieczeństwa finansowego sprawne rozładowanie potencjalnych napięć zależy od klarowności zakresów działania i odpowiedzialności odpowiednich departamentów. Jednak w przypadku rozdzielenia funkcji sieci bezpieczeństwa finansowego pomiędzy różne jednostki sprawy związane z rozpowszechnieniem informacji, podziałem kompetencji i odpowiedzialności oraz koordynacja działań są bardziej złożone i powinny być jasno określone.

Instytucja nadzorcza jest zazwyczaj podstawowym źródłem informacji o bankach. W celu zapewnienia uzyskania przez gwaranta depozytów potrzebnych informacji, przy równoczesnym zminimalizowaniu obciążenia banków sprawozdawczością, należy ściśle skoordynować zbieranie i dzielenie się informacją między gwarantem depozytów i nadzorem bankowym. W zależności od zakresu uprawnień gwarant może potrzebować informacji uzupełniających uzyskiwanych bezpośrednio od banków.

Potrzeby informacyjne gwarantów depozytów różnią się znacznie w zależności od przyznanych uprawnień. Wszystkim instytucjom gwarantującym depozyty potrzebne są informacje, które umożliwią pokrycie roszczeń deponentów, w tym informacje

Z doświadczeń zagranicznych

na temat kwoty gwarantowanych depozytów złożonych przez deponentów indywidualnych.

Instytucja gwarantująca depozyty powinna mieć łatwy dostęp do konkretnych informacji o bazie depozytowej banku, włącznie z kwotą depozytów ubezpieczonych i depozytów ogółem tak, by mogła tworzyć plany finansowania i pozyskiwania środków.

Gwarant depozytów, którego uprawnienia obejmują także zadanie minimalizacji ryzyka, musi mieć dostęp do aktualnej i dokładnej informacji, aby mógł dokonać oceny sytuacji zarówno konkretnego banku, jak i całego sektora bankowego. Musi także przewidywać problemy finansowe poszczególnych banków i – gdy się pojawiają – skutecznie je rozwiązywać. Gwarant depozytów potrzebuje również informacji dotyczącej wartości aktywów banku, czasu trwania procesu likwidacji, przyjmując, że wartość aktywów zależy częściowo od czasu potrzebnego do ich likwidacji.

I chociaż nieformalne struktury upowszechniania informacji i koordynowania działań mogą funkcjonować sprawnie, to jednak jasno sprecyzowane umowy są wysoce pożądane ze względu na szczególną wrażliwość informacji bankowych i potrzebę przestrzegania zasad tajemnicy bankowej. To wyzwanie utrzymania otwartych kanałów komunikacyjnych sprawia, iż potrzeba ich sformalizowania jest zasadna. Można to zrealizować przez odpowiednie przepisy prawne, listy intencyjne, umowy lub kombinacje tych technik. Dodatkową korzyścią będzie w takim przypadku stworzenie ram koordynacji działalności uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Wszyscy uczestnicy powinni stosować się do zasad poufności i tajemnicy.

3. Członkostwo i gwarancje

W niniejszym podrozdziale omawia się takie elementy, jak: kwalifikacja instytucji na członka, rodzaj instrumentów finansowych objętych gwarantowaniem oraz poziom gwarancji. W celu określenia, które z instytucji finansowych powinny być członkami systemu gwarantowania depozytów, należy wziąć pod uwagę wiele czynników. Szczególnie ważne będzie stwierdzenie, czy mają one swoje silne regulacje i podlegają nadzorowi. Powinny powstać jasne zasady kwalifikacji na członka systemu, a samo członkostwo powinno być, w większości przypadków, obowiązkowe. Dodatkowo, należy określić w prawie lub w umowach prywatnych pojęcie depozytu podlegającego gwarantowaniu.

(a) Członkostwo

(i) Członkostwo obowiązkowe

Generalnie, członkostwo w systemie gwarantowania depozytów powinno być obowiązkowe w celu uniknięcia zjawiska selekcji negatywnej [przystępowania do systemu tylko banków charakteryzujących się najwyższym ryzykiem – przyp. tłum.]. W niektórych przypadkach, tam, gdzie występuje silne zaangażowanie banków w system gwarantowania depozytów, szerokie uczestnictwo banków może być za-

Bezpieczny Bank

pewnione bez wprowadzania obowiązku prawnego. Taka sytuacja może powstać, jeśli deponenci są świadomi istnienia gwarancji dla depozytów i wywierają nacisk na banki, by stały się członkami systemu. W innych przypadkach, gdy deponenci nie wiedzą o możliwości gwarantowania depozytów lub gdy gwarancje są ograniczone do niektórych banków, mocniejsze banki mogą optować za pozostaniem poza systemem. Ponadto, w systemach dobrowolnych mocne banki mogą optować za pozostaniem poza systemem, jeśli koszt upadłości jest wysoki i mógłby wpłynąć na wypłacalność finansową i efektywność systemu gwarantowania depozytów.

(ii) Kiedy przyznać bankom członkostwo?

Są dwie okoliczności, które powodują różne podejście do przyznawania członkostwa bankom. Pierwsza to moment powstawania systemu gwarantowania depozytów, i druga – gdy do istniejącego systemu ma być przyjęty nowy bank.

W trakcie tworzenia systemu gwarantowania depozytów ustawodawca staje przed wyzwaniem: jak zminimalizować ryzyko instytucji gwarantującej depozyty, przyznając jednocześnie szerokie członkostwo. Ogólnie rzecz biorąc, dostępne są dwie opcje: członkostwo automatyczne lub wystąpienie banków o członkostwo.

W krótkim okresie, automatyczne członkostwo banków może być najprostszym rozwiązaniem. Jednakże gwarant może być postawiony przed trudnym zadaniem przymusowego zaakceptowania banków, które wniosą natychmiastowe ryzyko finansowe lub które mogą spowodować zjawiska negatywne dla systemu gwarantowania depozytów.

Banki mogą też, przy rozwiązaniu alternatywnym, ubiegać się o członkostwo. Ta opcja zapewnia instytucji gwarantującej depozyty elastyczność w kontroli ryzyka przez ustanowione kryteria akceptacji. Może też służyć wymuszaniu zgodności z przepisami i standardami. W tym przypadku należy ustalić plan wejścia do systemu pokazujący szczegółowo kryteria przyjęcia, procedury i ramy czasowe. Kryteria powinny być jasno sprecyzowane.

Sposób, w jaki ustawodawcy przyznają członkostwo w istniejących już systemach ubezpieczeń depozytów, jest zróżnicowany. W niektórych krajach przyznawanie licencji nowym bankom i przyjmowanie na członka są to rozdzielne funkcje sprawowane przez różne podmioty sieci bezpieczeństwa finansowego. W innych krajach odpowiedni uczestnicy sieci bezpieczeństwa finansowego wspólnie zatwierdzają nowych członków, a w jeszcze innych członkostwo jest przyznawane automatycznie wraz z przyznawaniem licencji bankowej. Bez względu na wybór opcji należy stworzyć odpowiednie mechanizmy sprawnego rozpatrywania i przyznawania członkostwa oraz zapewnić, by banki spełniały minimalne standardy ostrożnościowe i wymogi stawiane członkom systemu.

(iii) Banki zagraniczne

Chociaż banki należące do systemu bankowego danego kraju są głównymi podmiotami większości systemów gwarantowania depozytów, to w niektórych krajach wymaga się, by filie i oddziały banków zagranicznych również uczestniczyły w systemie. Jest kilka argumentów przemawiających za takim rozwiązaniem: stabilność

Z doświadczeń zagranicznych

wewnętrznego (krajowego) systemu finansowego; zadanie zapewnienia minimalnego poziomu zabezpieczenia depozytów wszystkich deponentów; świadomość, że banki zagraniczne czerpią korzyści z powodu stabilizacji wewnętrznego systemu finansowego i dlatego – prowadząc interesy w danym kraju – powinny partycypować w systemie gwarantowania depozytów tak jak banki krajowe; oraz różnicowanie wynikające z większej bazy członkowskiej i źródeł finansowania.

(iv) Pozabankowe instytucje finansowe

Ustawodawcy przyjmują różne podejścia do pozabankowych instytucji finansowych oferujących depozyty i produkty pochodne. Argumenty za rozszerzeniem bazy członkowskiej o instytucje pozabankowe są następujące: tendencja do poszerzenia konkurencyjności i objęcia nią różnego rodzaju instytucji oferujących podobne produkty; wzmocnienie stabilizacji systemu finansowego przez włączenie wszystkich instytucji przyjmujących depozyty lub produkty pochodne oraz dążenie do stosowania zasad ostrożnościowych i nadzorczych wobec wszystkich tych instytucji.

(v) Banki państwowe

Banki państwowe stanowią wyjątkowy element systemu gwarantowania depozytów. Są one zazwyczaj beneficjentami domniemanej lub pełnej gwarancji rządowej, co sprawia, że ich włączenie do systemu gwarantowania depozytów może nie wydawać się konieczne. Niemniej, niektóre kraje włączają je do systemu. Niektóre z powodów takiego rozwiązania to: ułatwienie prywatyzacji; zapewnienie konkurencyjności z sektorem prywatnym pod względem poziomu zabezpieczenia i składki; objęcie tych banków takimi samymi regulacjami ostrożnościowymi i nadzorczymi; dywersyfikacja ryzyka gwaranta depozytów i zwiększenie jego bazy finansowej.

(b) Gwarancje

(i) Zakres i poziom

Ustawodawca powinien zdefiniować w sposób klarowny w ustawie lub umowie pojęcie depozytu podlegającego gwarantowaniu. Powinien przy tym uwzględnić różną wagę instrumentów depozytowych, włącznie z depozytami w walucie obcej i depozytami nie-rezydentów w powiązaniu z celami społeczno-politycznymi systemu. Kiedy dokona się wyboru konkretnych depozytów, można będzie zdecydować o wyłączeniu niektórych rodzajów depozytów.

Wiele systemów gwarantowania depozytów wyłącza depozyty utrzymywane przez deponentów, co do których uważa się, że mają możliwości sprawdzenia kondycji finansowej banku i wpływania na dyscyplinę rynkową. Przykład stanowią depozyty utrzymywane przez banki, organizacje rządowe, zawodowych inwestorów, takich jak fundusze inwestycyjne, oraz depozyty utrzymywane przez dyrektorów i urzędników bankowych. W niektórych przypadkach depozyty osób indywidualnych, które są odpowiedzialne za kondycję finansową banku wyłączane są spod gwarancji. Również

depozyty o niezwykle wysokiej stopie zysku są czasami wyłączane spod zabezpieczenia lub ich gwarantowanie jest ograniczone do samego kapitału przy niższym oprocentowaniu. Wiele krajów wyłącza depozyty na okaziciela ze względu na trudności z ustaleniem właściciela rachunku i określeniem odpowiedniego limitu gwarancji.

Po określeniu zakresu gwarancji można zdecydować o ich poziomie. Można to zrobić przez zbadanie odpowiednich danych, takich jak informacja statystyczna opisująca rozkład wysokości depozytów w bankach. Daje to ustawodawcom obiektywną miarę, np. jaka część deponentów objęta jest gwarancjami, co umożliwia ocenę adekwatności poziomu gwarancji. Niezależnie od przyjętego poziomu gwarancji musi on być wiarygodny i wewnętrznie spójny z innymi elementami systemu oraz spełniać społeczne oczekiwania wobec systemu. Ustawodawcy powinni uwzględnić zależność między poziomem gwarancji a zjawiskiem moral hazard.

Istnieje kilka sposobów wyznaczania limitów gwarancyjnych. Zazwyczaj stosowane są one na depozyt lub na deponenta. Metoda limitu na depozyt może wejść w sprzeczność z zasadą ograniczonych gwarancji, gdyż deponent może łatwo obejść limity przez otwarcie wielu rachunków w jednym banku z kwotami równymi lub mniejszymi od wyznaczonych limitów. Powiązanie limitu z deponentem omija tę pułapkę, ale wymaga większej informacji w celu identyfikacji wszystkich rachunków utrzymywanych przez pojedynczego deponenta oraz ich agregacji dla celów gwarantowania depozytów.

Limit gwarancyjny może być wyliczony na jeden bank lub na wszystkie banki członkowskie. Chociaż limit gwarancyjny na wszystkie banki prawdopodobnie przyczynia się do większej dyscypliny rynkowej, to w przypadku upadłości kilku banków deponenci mogliby ucierpieć nawet wtedy, gdy ryzyko rozłożyli na różne banki. Takie rozwiązanie może sprzyjać masowemu wycofywaniu wkładów. Przyznanie limitu gwarancyjnego w odniesieniu do wszystkich banków wymaga szczegółowych informacji o wszystkich rachunkach deponentów we wszystkich bankach. Ten sposób gwarantowania jest trudny i drogi pod względem administrowania. Wymaga nie tylko ogromnej ilości informacji odnośnie własności instrumentów depozytowych, ale także procedury łączenia rachunków deponenta w różnych bankach w przypadku ich upadłości. Niezbędne jest także wprowadzenie elementu czasu do limitu gwarancyjnego np. limit określony na rok kalendarzowy. Potrzebny byłby również mechanizm śledzenia wypłat w celu określenia czy dany deponent nie osiągnął już limitu gwarancyjnego. Opcja tego rodzaju jest rzadziej wykorzystywana ze względu na swoją złożoność i możliwość utraty zaufania deponentów.

Biorąc pod uwagę wpływ ograniczonych do pewnych limitów gwarancji na stabilizację systemu finansowego, zaleca się aby systemy gwarantowania depozytów były budowane na zasadzie gwarancji obejmujących wszystkie rachunki deponenta w danym banku.

(ii) Koasekuracja

Jednym ze sposobów wymuszenia dyscypliny rynkowej i pewnego obniżenia kosztów gwarantowania depozytów jest wykorzystanie koasekuracji, zgodnie z którą gwarantowaniu podlega jedynie wcześniej określona część depozytu. Deponenci powinni być świadomi, że w systemie ograniczonych gwarancji, w przypadku upadłości

Z doświadczeń zagranicznych

banku, poniosą straty, jeśli ich depozyt przekracza wyznaczony limit gwarancyjny. Jednakże, nawet w systemie z koasekuracją deponenci posiadający niskie saldo rachunku mogą nie przestrzegać dyscypliny rynkowej choćby ze względu na brak zachęty finansowej czy doświadczenia albo gdy koszty jej przestrzegania przekroczyłyby korzyści. W takich przypadkach osoby indywidualne ponoszą koszty upadku banku, nie przyczyniając się do wzrostu dyscypliny rynkowej. Aby system gwarancyjny oparty na koasekuracji działał efektywnie, społeczeństwo musi być szeroko informowane o finansowej kondycji banków, dzięki czemu deponenci będą mogli podejmować racjonalne decyzje.

Negatywnym aspektem koasekuracji jest to, że deponent może poczuć chęć wyjścia z systemu bankowego. Jednym z rozwiązań zapobiegających temu zjawisku jest stosowanie koasekuracji powyżej pewnej kwoty tak, aby drobni deponenci byli w pełni chronieni, a właściciele większych depozytów mieli zachętę do monitorowania banków.

(iii) Korekty limitów gwarancyjnych

Inflacja, wzrost realnego dochodu, rozwój nowych instrumentów finansowych i wpływ tych czynników na strukturę i wysokość depozytów mogą spowodować konieczność korekty limitów gwarancyjnych. Jednakże należy znaleźć złoty środek pomiędzy zadaniem utrzymywania limitu gwarancyjnego na stałym poziomie przez wystarczająco długi okres, aby deponenci mieli pewność co do jego wysokości, a zadaniem ustalenia limitu odpowiedniego do celów całego systemu. Problem ten jest nadzwyczaj trudny w krajach o wysokiej inflacji.

Korekty poziomu gwarantowania depozytów mogą być robione na podstawie doróżnej decyzji lub systematycznie przez automatyczną lub okresową indeksację. Korekty indeksacyjne mogą być wprowadzane automatycznie – wymaga to uważnego wyboru częstości i wysokości korekt. Jeśli robione będą zbyt często lub ich kwoty nie będą uzasadnione, może to zaniepokoić opinię publiczną. Zbyt rzadkie wprowadzanie korekt może sprawić, że system ubezpieczeń depozytów nie będzie w stanie wypełnić swoich zadań społeczno-politycznych.

(iv) Depozyty walutowe

Decyzja o ochronie depozytów wyrażonych w walutach zagranicznych zależy w dużej mierze od stopnia wykorzystywania waluty zagranicznej w danym kraju. Gdy jest on wysoki, system gwarantowania depozytów bez uwzględnienia ochrony depozytów walutowych miałby niewielką wartość.

Jeśli depozyty walutowe mają podlegać gwarantowaniu, to należy rozważyć czy w przypadku upadłości banku depozyty te będą wypłacane w walucie krajowej czy w zagranicznej. Jest to ważna decyzja, ponieważ od niej zależy to, kto poniesie ryzyko wymiany kursowej. Jeżeli wypłaty dokonywane są w walucie zagranicznej, to ryzyko może ponieść instytucja gwarantująca depozyty. Zamiana depozytów walutowych na walutę krajową przed wypłaceniem ich deponentom upadłego banku powoduje, że ryzyko to przenoszone jest na deponentów. Jeśli wypłaty dokonywane są w walucie krajowej, należy przyjąć wcześniej jasne reguły co do dnia kursy waluto-

wego, według którego wyliczane będą kwoty gwarantowane. Minimalnym wymogiem stawianym wobec systemu, który ma wypłacać depozyty w walucie zagranicznej, jest posiadanie dostępu do odpowiedniej wysokości środków w walutach zagranicznych lub innych źródeł walutowych. Wymóg ten jest niezbędny, aby tego rodzaju rozwiązanie było wiarygodne.

W celu złagodzenia ryzyka wymiany kursowej, ustawodawca powinien zapewnić istnienie w bankach odpowiednich systemów zarządzania ryzykiem kursowym oraz instrumentami kontrolnymi. Ponadto, gwarant depozytów powinien stworzyć rzetelne procedury i regulacje ostrożnościowe umożliwiające właściwe zarządzanie ryzykiem kursowym w przypadku jego wystąpienia. Instytucja gwarantująca depozyty w trakcie prac nad systemem procedur i regulacji może wykorzystać doświadczenie banków w tym zakresie.

4. Finansowanie

Dla skuteczności systemu gwarantowania depozytów i utrzymania zaufania społecznego niezwykle istotne są właściwe sposoby jego finansowania. System gwarantowania depozytów powinien posiadać wszelkie niezbędne instrumenty do tego, aby szybko zaspokoić roszczenia deponentów upadłego banku. Nieodpowiednie finansowanie może prowadzić do opóźnień w rozwiązywaniu problemów upadłego banku, do znacznego wzrostu kosztów i utraty wiarygodności przez system gwarantowania depozytów. Finansowanie można zapewnić na wiele sposobów, takich jak środki państwowe, obciążenia i składki banków członkowskich, pożyczki rynkowe lub kombinacja tych elementów.

Składki lub obciążenia mogą być wyznaczane metodą *ex ante* lub *ex post*. Oprócz decyzji o sposobie finansowania ustawodawca powinien rozważyć jeszcze kilka dodatkowych kwestii. Są to między innymi: jak ma być wyznaczana wysokość składki, w jaki sposób weryfikowana i gromadzona; i czy nie należy ustanowić osobnych funduszy dla różnego rodzaju instytucji przyjmujących depozyty.

Koszty gwarantowania depozytów powinny być ponoszone przez banki, ponieważ to właśnie banki oraz ich klienci uzyskują bezpośrednią korzyść z funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów. Ustawodawca powinien wziąć pod uwagę wpływ wysokości składki na kondycję finansową sektora bankowego. Należy określić podstawy kalkulacji składki. Jedną z możliwości mogą być depozyty gwarantowane, alternatywą – wszystkie zobowiązania depozytowe banku. Choć łączne zobowiązania depozytowe mogą być łatwiejsze do administrowania, to powstaje pytanie o słuszność takiego rozwiązania, ponieważ w bankach, w których przeważają depozyty nieubezpieczone, musiałyby płacić nieproporcjonalnie wysokie składki.

(a) Finansowanie ex ante i ex post

Finansowanie *ex ante*, związane z akumulacją funduszy daje możliwość łagodzenia uciążliwości płacenia przez banki składki przez wykorzystanie cykli gospodarczych, dobrej i złej koniunktury. Ze względu na to, że wszystkie banki przyczyniają

Z doświadczeń zagranicznych

się do tworzenia i utrzymywania rezerwy lub funduszu, banki upadające już sfinansowały koszt swojego upadku. Źródła finansowane ex ante mogą być uzupełnione składkami lub innymi obciążeniami banków członkowskich, ciągnięciem rządowej linii kredytowej i/lub gwarancją rządową. Finansowanie ex ante może potencjalnie wyciągać kapitał z systemu bankowego, ponieważ składki płacone ubezpieczycielowi depozytów nie mogą być używane do innych celów. Jeśli ustawodawca zdecyduje się na użycie finansowania ex ante to ubezpieczyciel powinien zapewnić dobre zarządzanie środkami i udostępniać je szybko w chwili, gdy trzeba pokryć straty. Można to osiągnąć przez odpowiednie inwestowanie i procedury oraz przez stosowanie należytej kontroli wewnętrznej i sprawozdawczości.

W przypadku finansowania ex post wymaga się od banków członkowskich wpłaty składek dopiero po zaistnieniu upadłości, a ich wysokość obliczana jest często w momencie osłabienia gospodarczego. Finansowanie ex post może poprawić wzajemne monitorowanie się banków, ponieważ każdy z banków woli nie ponosić kosztów upadłości banków członkowskich. Chęć uniknięcia ponoszenia kosztów upadłości innych banków może być szczególnie silna w sektorach bankowych złożonych z małej liczby dużych banków. Ponieważ naliczanie i pobieranie opłat występuje dopiero po upadku danego banku, szybka wypłata dla deponentów może napotkać na problemy, jeśli nie ma w tym czasie innych dostępnych źródeł finansowania. Ponadto banki, które upadły, nie będą uczestniczyły w finansowaniu kosztów swojej upadłości.

Upadki mają miejsce często w okresach załamania gospodarczego. W pewnych okolicznościach z powodu osłabionych w tym czasie możliwości płatniczych systemu bankowego może pojawić się presja, aby bardziej pobłażliwie traktować banki o złej kondycji. W niektórych przypadkach można to zrównoważyć, jeśli instytucja gwarantująca depozyty ma dostęp do innych zasobów, takich jak pomoc rządowa przez tymczasowe mechanizmy finansowania, gwarancje lub inne źródła wsparcia. Koszt związany z uzyskaniem takiej pomocy może być pokryty w przyszłości przez banki. W praktyce finansowanie systemów ubezpieczeń depozytów dokonuje się zazwyczaj na zasadzie mieszanej: ex ante i ex post. Finansowanie hybrydowe, ogólnie rzecz biorąc, łączy w sobie zalety i wady finansowania ex ante i ex post.

(b) Sprawy związane z ustanowieniem i wielkością funduszu gwarantowania depozytów

W zasadzie są dwa sposoby gromadzenia funduszu ex ante. Pierwszy to nałożenie na banki stałej składki pobieranej w dłuższym okresie. To rozwiązanie dopuszcza fluktuacje wielkości funduszu w wyniku strat ubezpieczeniowych, a zmiany wielkości funduszu nie pociągają za sobą automatycznej zmiany wysokości składki. Gwarant depozytów, używając takiej formy, może być zależny od państwa lub pomocy finansowej z innych źródeł w chwili, gdy wielkość funduszu jest zbyt mała, by zaspokoić wszystkich deponentów.

Drugi sposób to wykorzystanie systemu kalkulacji składki tak, by osiągnąć założone wskaźniki lub daną wielkość funduszu. Przy takim podejściu można dokonywać korekty składki okresowo, biorąc pod uwagę niektóre wskaźniki, takie jak np.

stosunek wielkości funduszu gwarantowania depozytów do wartości ubezpieczonych depozytów. Ta metoda pozwala na zmniejszenie ryzyka przyjmowanego przez gwaranta. W zasadzie docelowa wielkość funduszu powinna być taka, by do minimum ograniczyć prawdopodobieństwo niewypłacalności funduszu, w praktyce jednakże ocena prawdopodobieństwa strat jest niezwykle trudna. Ustawodawcy w gospodarkach, gdzie system finansowy jest bardziej „wrażliwy” powinni to wziąć pod uwagę, rozważając potrzeby swojego funduszu.

Metoda docelowej wielkości funduszu może de facto prowadzić do systemu ex post, po tym jak fundusz gwarantowania depozytów osiągnie pewien poziom. Metoda ta może też spowodować, że banki będą płaciły mniej składek w okresie koniunktury gospodarczej, a więcej w okresie osłabienia gospodarki.

Można ustanowić i utrzymywać zarówno jeden fundusz, jak też stworzyć i utrzymywać oddzielne fundusze dla różnego rodzaju instytucji finansowych przyjmujących depozyty. W przypadku oddzielnych funduszy ustawodawca powinien zadbać o to, by różnice między instytucjami i ich funduszami nie przyczyniały się do zakłócenia zasad konkurencyjności.

(c) Składka na gwarantowanie depozytów: system składki o stałej wysokości w porównaniu z systemem składki opartej na wielkości ryzyka

Ustawodawca ma wybór pomiędzy przyjęciem składki o stałej wysokości a systemem składek zróżnicowanych ze względu na profil ryzyka poszczególnych banków. Zaletą pierwszej opcji jest względna łatwość określenia wielkości składki i prosta jej obsługa. Jednakże, w takim systemie banki niskiego ryzyka płacą składki na ubezpieczenie depozytów, z którego korzystają banki wysokiego ryzyka.

Większość nowo powstałych systemów przyjmowała na początku system składki stałej ze względu na trudności, jakich przysparza zaprojektowanie i wdrożenie systemu składek zróżnicowanych i dopasowanych do ryzyka. Jednakże, ze względu na to, że składka stała nie odzwierciedla poziomu ryzyka, jakie bank wnosi do systemu gwarantowania depozytów, banki mogą podejmować większe ryzyko działalności bez ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z gwarantowaniem. W takim przypadku system stałej składki może być postrzegany jako zachęcający do podejmowania nadmiernego ryzyka przez niektóre banki, chyba że istnieje mechanizm nakładania sankcji finansowych lub kar.

System składek zróżnicowanych ze względu na ryzyko może zapobiec takim zagrożeniom i zachęcić banki członkowskie do stosowania rzetelniejszych metod zarządzania ryzykiem. Tam gdzie informacja konieczna do wprowadzenia składki zróżnicowanej jest dostępna, gwarant depozytów odniesie więcej korzyści z systemu składki zróżnicowanej ze względu na ryzyko banku.

Pomiar ryzyka jest jednak zadaniem skomplikowanym z powodu konieczności przeanalizowania bardzo wielu informacji. Szczególnie trudnymi elementami procesu oszacowania ryzyka są: znalezienie odpowiednich i możliwych do przyjęcia metod różnicowania ryzyka banków, uzyskanie poprawnych i aktualnych danych; zapewnienie przejrzystości kryteriów ratingowych oraz zbadanie potencjalnego wpływu

Z doświadczeń zagranicznych

destabilizującego, jaki mogą mieć wysokie składki nałożone na banki już zagrożone. System zróżnicowanych składek wymaga też środków niezbędnych do jego poprawnego administrowania. Sprawą delikatną jest decyzja o ujawnieniu lub zachowaniu w tajemnicy informacji związanych z profilem ryzyka banku.

5. Świadomość społeczna

W celu zapewnienia efektywności systemu gwarancji depozytów należy koniecznie informować społeczeństwo o korzyściach i ograniczeniach, jakie on niesie. Doświadczenie wskazuje, że charakterystyki systemu gwarancji depozytów powinny być regularnie publikowane, by podtrzymać i wzmocnić jego wiarygodność.

Dobrze zaprojektowany program budowania świadomości społeczeństwa może pomóc w osiągnięciu kilku celów, włącznie z upowszechnieniem informacji, która przyczyni się do promocji systemu i ułatwi jego zrozumienie. Program informowania społeczeństwa pomoże także w budowie lub odbudowie zaufania do sektora bankowego. Dodatkowo taki program, w przypadku upadłości banku, może upowszechnić istotne informacje na temat sposobu dochodzenia swoich roszczeń i odbierania środków gwarantowanych.

Projektując program informacyjny, należy przede wszystkim określić grupę, do której się go adresuje. Pracownicy banku, zwłaszcza mający kontakt z klientem, są bardzo ważnymi ogniwami przekazywania informacji o systemie gwarantowania depozytów. Należy uważnie wybierać strategię do realizacji celów założonych w programie budowania świadomości społecznej. Plan tego programu, odnoszący się do spraw związanych z upadłością banku, powinien być skonstruowany, zanim się zdarzą rzeczywiste upadki banków. Dobrze skonstruowany program pomoże przeciwdziałać negatywnym zjawiskom towarzyszącym upadkowi zagrożonego banku i może pomóc w utrzymaniu przekonania o stabilności systemu finansowego.

W krajach, gdzie jest wysoki poziom zaufania do systemu bankowego, a wiedza o istniejącym systemie ubezpieczeń depozytów bardzo niska, należy stworzyć specjalne strategie komunikacji ze społeczeństwem w taki sposób, aby poszerzyć wiedzę społeczną o systemie gwarancyjnym i utrzymać zaufanie do systemu bankowego.

Sprawy międzynarodowe

Przyjmowanie depozytów to zazwyczaj operacje krajowe, obecnie jednak szybko rozwijają się międzynarodowe operacje depozytowe. W niektórych krajach tego typu operacje odgrywają poważną rolę w procesie projektowania i tworzenia systemu gwarancji depozytów. Ma to miejsce na przykład wtedy, gdy w systemie bankowym działa wiele filii i oddziałów banków zagranicznych. W słabych systemach bankowych (zwłaszcza tych po kryzysie) odpływ depozytów do innych krajów będzie musiał być brany pod uwagę w chwili ustanawiania lub reformowania systemu gwarantowania depozytów. W rejonach, gdzie gospodarki są mocno ze sobą związane lub o wysokim stopniu integracji, tak jak w UE, należy stosować rozwiązania specjalne.

Bezpieczny Bank

Wymogi minimalne w Unii są zharmonizowane, a odpowiedzialność za ubezpieczenie depozytów spoczywa na kraju macierzystym.

Odpowiednie przepisy prawa i inne regulacje mające zastosowanie do banków, ich klientów i ubezpieczycieli depozytów pochodzą z kraju, w którym bank otrzymał licencję. Jednakże, gdy bank uruchamia oddziały w ramach innych jurysdykcji lub obsługuje klientów za granicą, mogą mieć zastosowanie przepisy prawa tego kraju. W zależności od wielkości i zakresu działalności bankowej wprowadzenie odpowiednich regulacji przez kraj macierzysty i goszczący może mieć zasadnicze znaczenie dla efektywnego działania systemu ubezpieczeń depozytów i dla osiągnięcia celów społeczno-politycznych.

Depozyty przyjmowane od osób fizycznych z krajów, gdzie bank nie jest fizycznie obecny (nie ma tam oddziału lub filii), podlegają zazwyczaj systemowi gwarantowania depozytów, do którego należy dany bank w swoim macierzystym kraju. Depozyty w bankach zagranicznych chronione są przez krajowy system gwarantowania depozytów, system macierzysty kraju, w którym działa oddział banku lub przez oba systemy lub też nie jest chroniony w ogóle. Tam, gdzie depozyt chroniony jest kombinacją obu systemów, system macierzysty zapewnia podstawową ochronę uzupełnianą przez system kraju goszczącego.

Banki zagraniczne mogą narazić gwaranta depozytów na ryzyko, którego zmniejszenie nie leży w jego mocy. Odzyskanie środków w przypadku upadłości również może napotkać na utrudnienia, jako że aktywa usytuowane za granicą mogą podlegać prawu upadłościowemu tego kraju.

Oddziały banków zagranicznych uczestniczących w systemie gwarantowania depozytów kraju, w którym działają, powinny w zasadzie podlegać kryteriom, jakim podlegają członkowie tego systemu. Wśród nich należy wymienić m.in. kryteria nadzorcze. W przypadku gdy kraj goszczący zapewnia dodatkowe gwarancje, należy uniknąć wielokrotnej wypłaty gwarantowanego depozytu. Ochrona gwarancyjna kraju goszczącego powinna być brana pod uwagę przy wyliczaniu składek i obciążeń.

Ogólnie rzecz biorąc, informacje uzyskiwane przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego w innych obszarach prawnych powinny podlegać tym samym ostrym zasadom poufności, co informacje uzyskiwane od krajowych uczestników systemu. Przyjmując, że poufność jest zapewniona, wszelkie odpowiednie informacje powinny być wymieniane między instytucjami gwarantującymi depozyty z różnych krajów oraz pomiędzy gwarantami depozytów a pozostałymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa tam, gdzie jest to wskazane. W każdym przypadku gwaranci powinni otrzymywać wszelkie informacje niezbędne do szybkiego zaspokojenia roszczeń deponentów oraz takie, które pozwolą im wypełnić swoje obowiązki.

VI. DZIAŁANIA, WYPŁATY, ROSZCZENIA I ODZYSKIWANIE ŚRODKÓW

Skuteczne i dobrze zaplanowane w czasie strategie wypłat środków gwarantowanych po upadłości banku wzmacniają zaufanie do systemu gwarancji depozytów, sprzyjają ograniczeniu kosztów i zapobiegają negatywnemu wpływowi na innych uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego, struktury rządowe, społeczeństwo, sek-

Z doświadczeń zagranicznych

tor bankowy i gospodarkę. Współpraca pomiędzy różnymi instytucjami systemu bezpieczeństwa finansowego, zarówno przed, jak i po upadłości danego banku, jest podstawą do osiągnięcia powyższych celów.

Niezwykle istotne jest zidentyfikowanie sytuacji zagrożenia danego banku.. Można tego dokonać mając dobrze i klarownie zdefiniowane kryteria działania oraz uprawnienia. Szybka i zdecydowana akcja może obniżyć koszty upadłości banku, należy jednak pamiętać o zachowaniu zasad tajemnicy w trakcie wymiany informacji pomiędzy uczestnikami systemu bezpieczeństwa finansowego. Jest wiele kroków, jakie należy podjąć, podczas likwidowania banku. Zaliczamy do nich m.in. podjęcie decyzji o dalszym losie upadłego banku, wypłatę gwarantowanych depozytów, likwidację aktywów banku, zgodne z prawem zaspokojenie roszczeń oraz załatwienie sporów sądowych.

Z punktu widzenia gwarantowania depozytów postępowanie z upadłym bankiem ma na celu: wywiązanie się przez gwaranta depozytów ze swoich zobowiązań, zadbanie o sprawne wypłaty dla deponentów, zminimalizowanie kosztów postępowania upadłościowego i zakłóceń rynku, skuteczne odzyskiwanie aktywów; rozliczenie roszczeń powstałych w dobrej wierze, wzmocnienie dyscypliny przez podjęcie działań prawnych w przypadku zaniedbania lub naruszenia prawa. Między tymi celami występują zależności i sprzeczności, o których łagodzenie musi zadbać ustawodawca.

1. Rozwiązania dla sektora prywatnego

Zanim nastąpi upadłość banku podejmuje się różne wysiłki w celu poprawienia jego sytuacji. Działania mogą obejmować restrukturyzację, która przypomina działania podejmowane przy likwidacji banku, takie jak fuzja lub wchłonięcie przez inny, zdrowy bank. Tego typu działania opisywane są często jako działania w sektorze prywatnym i nie pociągają za sobą kosztów dla instytucji gwarantującej depozyty.

Postępowanie w sektorze prywatnym wymaga wczesnego podejmowania działań, tak aby podmiot przejmujący chciał jeszcze przejąć zagrożony bank. Wymaga to znalezienia zdrowego banku, który ma finansowe i organizacyjne możliwości wchłonięcia słabszego podmiotu i który po połączeniu nadal będzie mógł sprostać wymaganiom prawnym i nadzorczym. Odpowiednie władze muszą być też gotowe na upadłość zagrożonego banku, jeśli zabiegi naprawcze typowe dla sektora prywatnego nie powiodą się, bo w przeciwnym razie akcjonariusze i ci, wobec których bank zaciągnął zobowiązania, nie będą skłonni do finansowych ustępstw niezbędnych dla pomyślnego rozwiązania.

2. Postępowanie z zagrożonym bankiem

Postępowanie z zagrożonym bankiem może być zdefiniowane jako metoda zadysponowania upadłym bankiem przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Na ogół zadysponowanie to ma na celu zaspokojenie deponentów posiadających środki gwarantowane przy minimalizacji kosztów ponoszonych przez instytucję gwarantującą depozyty.

(a) *Opcje (warianty)*

Istnieją trzy podstawowe opcje: likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów, przeprowadzenie transakcji wykupu i przejęcia (purchase&assumption) i pomoc finansowa dla działającego banku (open bank assistance). Prawo upadłościowe oraz prawo dotyczące niewypłacalności, a także inne regulacje mogą mieć poważny wpływ na wybór metod postępowania z bankami ze względu na występowanie znacznych różnic pomiędzy rozwiązaniami prawnymi w różnych krajach. W niektórych przypadkach otoczenie prawne sprawia, że postępowanie z bankami w kłopotach jest trudne do przeprowadzenia. Ustawodawca, ze względu na szczególną rolę banków oraz znaczenie ich upadłości, powinien dokonać przeglądu stosownych przepisów prawa i odpowiedzieć na pytanie, czy sprzyjają one uporządkowanym działaniom podejmowanym wobec zagrożonego banku.

(i) Likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów

Zaspokojenie roszczeń deponentów ma miejsce w momencie, gdy przejęcie lub fuzja nie są atrakcyjne dla podmiotów, które potencjalnie mogłyby tego dokonać. Zagrożony bank jest więc zamykany, a jego aktywa i nie gwarantowane roszczenia są przekazywane likwidatorowi do rozliczenia. Wypłata roszczeń może być dokonana na drodze bezpośredniej wypłaty deponentom lub przez transfer gwarantowanych środków do innego banku.

(ii) Transakcje zakupu i przejęcia (sprzedaż)

W transakcjach zakupu i przejęcia bank w dobrej kondycji lub grupa inwestorów przejmuje niektóre lub wszystkie zobowiązania oraz niektóre lub wszystkie aktywa zagrożonego banku. Aktywa wykupione przez przejmującego obejmują zazwyczaj kredyty nie zagrożone i inne inwestycje dobrej jakości. Aktywa nie sprzedane podmiotowi przejmującemu są przekazywane do dyspozycji syndyka. Jest oczywiste, że przejmujący podmiot musi mieć odpowiednie zasoby, by dokonać wchłonięcia i pokrycia kosztów nowego banku, oraz wykwalifikowaną kadrę menedżerską.

Wariantami metody wykupu i przejęcia są: powołanie „banku pomostowego” lub innego rodzaju rozwiązania tymczasowe, które wykorzystywane były przede wszystkim w postępowaniu z zagrożonymi dużymi bankami lub o złożonej strukturze. W takich przypadkach odpowiedzialny uczestnik systemu bezpieczeństwa finansowego przejmuje kontrolę nad zagrożonym bankiem na pewien czas. Celem tej metody jest zapobieganie dalszemu pogarszaniu się sytuacji banku, zapewnienie władzom więcej czasu na poszukiwanie finalnego rozwiązania, a potencjalnemu podmiotowi przejmującemu daje możliwość lepszego sprawdzenia jakości aktywów banku. Jeśli bank zbyt długo pozostaje pod oficjalnym nadzorem, może tracić na wartości i ściągać depozyty z innych banków. Władze mogą ulegać pokusie odkładania w czasie ostatecznego rozwiązania. W rezultacie może powstać potrzeba ustanowienia limitów czasowych dla tego typu rozwiązań.

Z doświadczeń zagranicznych

(iii) Pomoc finansowa dla działającego banku

Pomoc finansowa może być udzielona bankowi znajdującemu się w sytuacji zagrożonej. Instytucja gwarantująca depozyty może przejąć prawa właścicielskie banku, może także zaistnieć potrzeba dokapitalizowania banku przez inwestorów zewnętrznych oraz wymiany kadry zarządzającej i kierowniczej. Nie ubezpieczeni deponenti i pozostali wierzyciele są na ogół w pełni chronieni, chociaż właściciele obligacji (emitowanych przez bank) i akcjonariusze mogą ponieść znaczne straty³⁾. Pomoc finansowa dla działającego banku (open bank assistance) jest zapewniana bankom, gdy sądzi się, że likwidacja banku może nieść poważne ryzyko dla stabilności systemu finansowego.

Niektóre z cech metody pomocy dla działającego banku uważane są w niektórych krajach za niepożądane. Posiadacze obligacji i akcjonariusze mogą przy okazji, mimo poniesionych strat, odnieść korzyści lub uzyskać rekompensaty, których w innej sytuacji nie mogliby oczekiwać. W zależności od systemu prawnego, operacje oparte na likwidacji banku mogą mieć jeszcze inne zalety. Na przykład, odpowiednie władze mogą uzyskać prawo do bezkarnego zrywania niektórych umów. I wreszcie, małe banki, które zazwyczaj nie podlegają pomocy finansowej, mogą uważać, że nie są sprawiedliwie traktowane.

(b) Koszty i inne sprawy

Wybór metody postępowania z zagrożonym bankiem związany jest z różnymi sprawami, włącznie z wymogami prawnymi i zakresem uprawnień instytucji gwarantującej depozyty. W systemach, gdzie sprawa postępowania z zagrożonym bankiem na podstawie zasady najniższych kosztów przekazywana jest w gestie instytucji gwarantującej depozyty, wybrana metoda musi rzeczywiście być mniej kosztowna niż inne alternatywne metody. Mniej rygorystyczna zasada najniższego kosztu zakłada wykazanie, że koszty wybranej opcji są niższe niż koszty likwidacji banku i wypłaty roszczeń deponentów. Założeniem przyjętym przy wyliczaniu kosztów jest, że postępowanie z zagrożonym bankiem nie będzie miało wpływu na koszt postępowania z innymi bankami. Założenie to sprawdza się na ogół w krajach, gdzie występują sporadyczne upadłości banków, a zagrożony bank nie stanowi znaczącego elementu sektora bankowego.

Mogą istnieć specjalne rozwiązania dla banków dużych, które mają specjalne znaczenie dla stabilności systemu finansowego, lub dla banków, których zamknięcie skutkowałoby przerwaniem świadczenia usług finansowych na danym rynku lub w danym regionie. W przypadku takich banków postępuje się przy wykorzystaniu metod, które nie mają za cel minimalizacji kosztów. W takich przypadkach należy pomyśleć o prawidłowej alokacji tych kosztów.

3. Wypłaty dla deponentów

Decyzje o tym, komu należy wypłacić, oraz decyzje zapewniające przestrzeganie limitów gwarancyjnych należą do najważniejszych w procesie wypłaty i mają duże znaczenie dla sprawności metod postępowania z bankami. Jest to najbardziej widoczne w procesach likwidacyjnych, gdzie roszczenia deponentów pokrywane są do wysokości limitów gwarancyjnych. Przy okazji innego rodzaju operacji konieczne jest określenie statusu gwarancyjnego pojedynczych rachunków, jeśli działanie ma odbyć się po najniższych kosztach lub gdy podmiot przejmujący obejmie tylko depozyty gwarantowane. Określenie statusu rachunków indywidualnych jest niezbędne również wtedy, gdy rozwiązania prawne przewidują pierwszeństwo roszczeń deponentów objętych gwarancjami.

Powinny zostać opracowane systemy i procedury przeglądu zobowiązań depozytowych zagrożonych banków. To z kolei wymaga rozwinięcia praktyk administracyjnych i procedur oraz ciągłej weryfikacji jakości i bezpieczeństwa ksiąg banku.

(a) Warunki dla sprawnego zaspokajania roszczeń

Deponenci powinni wiedzieć, kiedy i na jakich warunkach instytucja gwarantująca depozyty rozpoczyna proces wypłat, a także powinni znać limity gwarancyjne. Jeśli wypłaty nie nastąpią natychmiast po upadłości banku, należy poinformować deponentów, kiedy będą one realizowane. Deponent powinien być poinformowany także, najszybciej, jak to możliwe, o terminie upadłości banku. Możliwość dostępu do informacji o depozytach, zanim bank upadnie, obniża ryzyko manipulacji zapisami, skraca czas procesu wypłat i sprzyja utrzymaniu zaufania publicznego. Instytucja gwarantująca depozyty musi zdecydować, czy utrzymywać własne środki czy też skorzystać z finansowania zewnętrznego, przekazując kontrahentom wykonanie funkcji wypłat, gdy taka konieczność powstanie.

(b) Zdolność do wypłat gwarancyjnych

Instytucja gwarantująca depozyty musi oszacować kwoty na każdym rachunku depozytowym w momencie upadłości banku oraz określić, czy te rachunki mieszczą się w limitach systemu gwarancji depozytów. W tym procesie gwarant musi stosować przepisy regulujące prawa własności oraz dotyczące gwarancji rachunków indywidualnych, wspólnych, firmowych, emerytalnych i powierniczych. W niektórych krajach limity stosuje się do wszystkich rachunków depozytowych danego deponenta, a w innych rachunki działające z różnych tytułów ubezpieczone są oddzielnie. Innym problemem procesu wypłat jest potrzeba rozliczenia rachunków zawieszonych, postępowanie z depozytami transferowanymi oraz procedury rozliczeniowe.

Tak jak przedstawiono to w dalszej części tego rozdziału, reguły kompensacji i zabezpieczenia muszą być uwzględniane przy określaniu kwoty gwarancji. Jeśli

Z doświadczeń zagranicznych

funkcje wypłaty deponentom oraz likwidacji banku są prowadzone oddzielnie, konieczna jest ścisła współpraca pomiędzy odpowiedzialnymi za te funkcje organizacjami, szczególnie jeśli chodzi o stosowanie zasad kompensacji i zabezpieczeń.

(c) Procedury wypłat dla deponentów

Praktyka i procedury administracyjne stosowane przez instytucje gwarantujące depozyty powinny określać czynności zapewniające precyzyjność procesu wypłat. Istotną sprawą jest określenie czy weryfikacja i uzgodnienie rachunków mogą być dokonane na podstawie zapisów księgowych banku czy też deponent musi wystąpić z roszczeniem, udowadniając swoje prawo do rachunku. W niektórych przypadkach wymóg przedstawienia roszczenia może być niewygodny dla deponenta i opóźnić proces wypłat, ale taka procedura może być konieczna, jeśli zapisy księgowe banku są w złym stanie lub gdy przepisy o tajemnicy bankowej nie pozwalają na identyfikację deponentów i ich rachunków.

Innym ważnym momentem jest podjęcie decyzji, czy należy przystąpić do realizacji wypłat szybko, czy też po szerokim zbadaniu danych o rachunkach. Rozsądnym podejściem byłoby przystąpienie do wypłat po dokonaniu wszelkich czynności zapewniających dokładność i kompletność informacji. W pewnych sytuacjach rozwiązaniem pośrednim będzie częściowa wypłata dla deponentów objętych gwarancjami, przeprowadzona przed wykonaniem wszystkich kroków niezbędnych do zakończenia procesu wypłat. Ostatnią czynnością, poprzedzającą wypłaty jest przygotowanie dokumentów specyfikujących kwoty, które mają być wypłacane deponentom, oraz kwoty będące przedmiotem roszczeń wobec likwidatora. W celu skorzystania z doświadczeń należ dokonać oceny ex post procesu wypłat.

(d) Wypłaty dla deponentów

Wypłata może zostać dokonana po uzgodnieniu kwoty depozytu, roszczeń i praw deponenta. Wypłaty mogą mieć uproszczoną formę, jeśli inny bank zgodzi się je przeprowadzić. Jeśli nie jest to możliwe, to instytucja gwarancyjna musi wybrać jedną z następujących metod: wypłata gotówkowa, przesłanie pocztą czeków, transfer środków do innego banku wskazanego przez deponenta, wydanie karty debetowej lub przekaz pocztowy.

Wykorzystywanie kanałów komunikacyjnych, takich jak prasa, środki masowego przekazu, ogłoszenia, reklamy, plakaty, Internet, jest niezwykle istotne dla podtrzymania zaufania publicznego do systemu gwarantowania depozytów. Społeczeństwo powinno otrzymywać dokładną informację dotyczącą tego, kiedy i jak zostaną zrealizowane wypłaty ich środków gwarantowanych. Konieczne jest prowadzenie bezpośredniej korespondencji z deponentami w celu odpowiedzi na ich pytania i wątpliwości.

4. Roszczenia i windykacja

(a) Uwagi ogólne

Po likwidacji zagrożonego banku odpowiedni podmiot może przejąć aktywa i zobowiązania banku. Pozostałe zadania to zarządzanie i likwidacja aktywów banku oraz zaspokojenie roszczeń powstałych w dobrej wierze. Zdolność sprawnego wypełniania tych zadań jest konieczna dla sprawnego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa finansowego kraju. Umocowanie danego podmiotu do wykonania tych czynności powinno wynikać z odpowiednich przepisów prawa i winno obejmować nadzór nad aktywami upadłego banku, prawa i przywileje wynikające z umów; zdolność do uznania lub odrzucenia roszczeń, możliwość egzekwowania niektórych zobowiązań umownych, a także możliwość zwalczania oszukańczych praktyk transferowych i transakcyjnych. Równocześnie jednak obowiązki powiernicze mogą ograniczyć zdolność podmiotu do wypełniania innych obowiązków⁴.

(b) Zarządzanie aktywami i strategię decyzyjne

Strategia zarządzania aktywami musi kierować się zasadami rachunku ekonomicznego, w zależności od jakości aktywów, uwarunkowań rynkowych, doświadczenia w zarządzaniu i rozporządzaniu aktywami, wymogów prawnych związanych z dystrybucją aktywów i celów społeczno-politycznych. Cel maksymalizacji wyników windykacji może stać w konflikcie z innymi celami, takimi jak uwarunkowania środowiskowe lub dążenie do wzmocnienia standardów prowadzenia działalności gospodarczej.

Aktywa pracujące mogą być sprzedane jako element transakcji w ramach likwidacji banku lub tuż po niej, ponieważ mają one charakter rynkowy i nie mają lub mają niewielką wartość dodatkową. Dodatkowym plusem takiej sytuacji jest to, że aktywa szybko wracają na rynek i tym sposobem można wcześniej zwrócić środki deponentom, minimalizując koszt ich obsługi, gdy zostaną one przekazane likwidatorowi przy zminimalizowaniu zaangażowania rządu. Pozostałe aktywa mogą zostać sprzedane lub zlikwidowane w pewnym okresie przy zapewnieniu profesjonalnego zarządzania i mając na celu optymalne wyniki windykacji i obniżenia kosztów. Negocjacje z kredytobiorcami mogą być również pomocne w rozporządzaniu trudno zbywalnymi aktywami. Sprawą o niezwyklej wadze, w odniesieniu do aktywów nie sprzedanych natychmiast, jest podtrzymanie ich wartości przez efektywne zarządzanie nimi i minimalizowanie kosztów ponoszonych przez system finansowy.

Efektywne zarządzanie aktywami winno uwzględniać narzędzia konieczne do wyceny aktywów i tworzenia planów rozporządzania nimi. Należy zidentyfikować i określić ryzyka związane z fluktuacją rynku, poszczególnymi strategiami rozporządzania aktywami, przepisami związanymi z aktywami. Należy uwzględnić ich ilość, jakość zarządzania i zabezpieczenia. Wymagane jest wykorzystanie metod analizy dyskontowanego przepływu gotówkowego lub innych szacunkowych metod, uwzględnienia czasu i kosztów windykacji oraz różnych typów ryzyka w zależności od rodza-

Z doświadczeń zagranicznych

ju aktywów. Należy też zwrócić uwagę na różnice ocen występujące wśród potencjalnych nabywców, a wynikające z różnic planowania i kosztów finansowych.

(c) Metody marketingowe

Klarowność i dostępność informacji to kluczowe czynniki marketingu związanego ze sprzedażą aktywów upadłego banku. Jakość informacji może mieć istotny wpływ na cenę. Stąd też informacja powinna być dostępna, kompletna i uporządkowana w stopniu, w jakim to będzie tylko możliwe.

Dostępne są liczne metody rozporządzania aktywami upadłego banku. Obejmują one: sprzedaż aktywa-za-aktywa, licytacje lub zamknięte przetargi, zamianę na papiery wartościowe, fundusze inwestycyjne, przekazanie firmie zajmującej się zarządzaniem aktywami i spółki kapitałowe.

W niektórych przypadkach windykacja może być wzmocniona poprzez finansowanie przez sprzedającego, transakcje odkupu gwarantujące kupującemu zwrot części aktywów w zamian za refinansowanie w określonym terminie lub udzielenie ograniczonej gwarancji pokrycia strat. Wystawienie gwarancji skutkować będzie wzrostem cen rynkowych z powodu obniżenia ryzyka nabywcy. Wadą tego rozwiązania jest kreowanie zobowiązań, co z kolei może być łągodzone określeniem limitu czasowego i wartości łącznej.

(d) Roszczenia i sprawy sporne

Roszczenia i sprawy sporne, z którymi występuje upadły bank lub jego syndyk wobec dyrektorów, urzędników, audytorów i innych stron, stanowią potencjalnie ważne aktywa. Roszczenia te i sprawy mogą zakończyć się pozytywnymi wynikami i mogą też służyć jako środek zdyscyplinowania sektora bankowego. Z tego też względu należy je zidentyfikować i – zanim nada się im bieg – uważnie zbadać pod względem poprawności i potencjalnego wyniku.

To ważne, by należyście określić roszczenia i zaplanować proces likwidacji aktywów w sposób rzetelny i ekonomicznie uzasadniony oraz zgodny z obowiązującym prawem. Obejmuje to informowanie osób występujących z roszczeniem w procesie wypłat, przegląd i zaspokojenie zasadnych roszczeń, przekazanie dywidend osobom występującym z uzasadnionymi roszczeniami oraz transfer reszty dywidend właściwym władzom. Roszczenia obejmują roszczenia gwaranta depozytów, deponentów i wierzycieli nie objętych gwarancjami. Są to także działania prawne przeciwko upadłemu bankowi oraz koszty jakiegokolwiek pomocy finansowej udzielonej przez uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Sprawy sądowe wszczęte przez wierzycieli, akcjonariuszy lub inne osoby przeciwko upadłemu bankowi lub jego syndykowi mogą spowodować istotne koszty i opóźnienia. Zaleca się w tym względzie prowadzenie regularnej oceny stanu roszczeń w celu oszacowania potencjalnego zagrożenia powstania zobowiązań i znalezienia rozwiązań alternatywnych.

5. Kolejność zaspokajania deponentów, zabezpieczenia i prawa do kompensacji

Dystrybucja środków wśród podmiotów występujących z roszczeniami pozostaje pod silnym wpływem przepisów prawnych regulujących klasyfikację deponentów i innych wierzycieli, zabezpieczenia zobowiązań banku oraz zakres, w którym zobowiązania wobec wierzycieli są kompensowane należnościami od nich. Zasady regulujące tego rodzaju sprawy są różne w różnych krajach, odzwierciedlają różnicowanie rozwiązań prawnych, tradycje, cele społeczno-polityczne i zazwyczaj nie mogą być zmieniane przez system gwarantowania depozytów. Przepisy te mogą mieć istotny wpływ na wysokość kosztów ponoszonych przez gwaranta depozytów, a także na zachowanie uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego, deponentów i innych wierzycieli.

(a) Klasyfikacja deponentów

Ustawodawca powinien być świadomy potencjalnego wpływu istniejących do tej pory przepisów o klasyfikacji deponentów lub przepisów prawnych odnośnie do kosztów upadłości i zdolności deponentów i wierzycieli do egzekwowania dyscypliny rynkowej. Jeśli deponenci są tej samej klasy co inni wierzyciele nie objęci gwarancjami, otrzymają ze środków odzyskanych z masy upadłości zwrot środków proporcjonalnie do udziału swojej wierzytelności. Jeśli deponenci i gwarant depozytów posiadają prawa, które dają uprzywilejowaną pozycję w podziale tak uzyskanych środków, ich roszczenia muszą być zaspokojone w pełni przed zaspokojeniem roszczeń wierzycieli nie objętych gwarancjami. Jednakże klasyfikacja deponentów nie musi oznaczać zmniejszenia strat wierzycieli nie objętych gwarancjami lub samego gwaranta depozytów. Wierzyciele, których roszczenia zaspokajane są w dalszej kolejności, mają prawo do chronienia swoich praw przez zabezpieczanie swoich roszczeń, skracanie terminów wymagalności, wykorzystywanie przepisów o wycofywaniu środków lub nakładanie kar dodatkowych. Takie działania mogą zrównoważyć efekty niejednoczesnego zaspokajania wierzycieli.

Jeśli deponenci nie objęci gwarancjami są przekonani, że nie poniosą strat dzięki przyjętej klasyfikacji, wtedy mogą być mniej skłonni do egzekwowania dyscypliny rynkowej. Także uczestnicy sieci bezpieczeństwa finansowego mogą być mniej skłonni do reakcji na kłopoty banków. Efekt systemowy zależy od charakteru wierzycieli niedepozytowych, ich zdolności do wykorzystania dostępnych środków ograniczających straty oraz ich chęci do egzekwowania dyscypliny rynkowej, odnośnych przepisów prawnych oraz od istnienia silnych regulacji zarządczych i księgowych u odpowiedzialnego uczestnika sieci bezpieczeństwa.

(b) Zabezpieczenia

Ustawodawca powinien być świadomy wpływu wywieranego przez zabezpieczenia. W niektórych krajach deponenci, instytucja gwarantująca depozyty i inne nie

Z doświadczeń zagranicznych

objęte gwarancjami podmioty wysuwające roszczenia mają prawo do udziału tylko w nieobciążonych aktywach upadłego banku, a środki z windykacji są ograniczone zabezpieczeniami roszczeń innych stron. Jednakże zabezpieczenia mają stabilizujący wpływ z punktu widzenia systemów płatniczych i celów społeczno-politycznych. Powszechne zabezpieczanie zobowiązań banku może wpłynąć na wzrost kosztów gwaranta depozytów i zachwiać jego możliwościami udzielenia pomocy finansowej zagrożonemu bankowi ze względu na brak dostępu do niektórych aktywów. Tak jak w przypadku klasyfikacji deponentów, zabezpieczenia mogą skłaniać nie objętych gwarancjami wierzycieli do wcześniejszego wycofywania środków, skracania okresów wymagalności lub nakładania dodatkowych obciążeń mających na celu złagodzenie ewentualnych strat.

(c) Prawo do kompensacji

Termin „kompensacja” odnosi się do sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela (np. depozyt) w nie wypłacalnym banku jest potrącanie z roszczenia banku (np. z tytułu kredytu) wobec wierzyciela. Tam, gdzie kompensacja może mieć zastosowanie wierzyciele, którzy są również dłużnikami upadłego banku, mogą zwiększyć odzyskiwane środki, podczas gdy pokrycie roszczeń innych wierzycieli ulega pomniejszeniu.

Kompensacja może zmniejszyć koszty administracyjne przez zredukowanie ilości indywidualnych wierzycieli i dłużników. Potrącanie wzajemnych zobowiązań członków systemu płatniczego zmniejsza ryzyko kredytowe pozostałych uczestników w przypadku upadłości jednego z nich i tym samym obniża ryzyko rozprzestrzenienia się kryzysu. W zależności od jurysdykcji banki, które działają na rynku derywatów mogą zrealizować transakcję (np. swap), która inaczej nie byłaby możliwa do przeprowadzenia (lub jej warunki byłyby mniej korzystne), gdyby nie zapewniono możliwości potrącania.

W niektórych krajach podkreśla się ważność kompensacji, a w innych panuje opinia, że może ona prowadzić do nierównego traktowania wierzycieli banku. Jeśli kompensacja jest dozwolona, należy wziąć pod uwagę wiele czynników, włącznie z tym, czy kompensacja ma się odnosić do wszystkich kredytów czy tylko do wymagalnych lub tych, które można wycofać bez naruszenia umowy. Kompensacja kredytu może spowodować żądanie spłaty pożyczki udzielonej na prowadzenie działalności gospodarczej. W rezultacie wiele krajów ogranicza stosowanie kompensacji w sytuacji, gdy kredyt może być wycofany tylko z naruszeniem warunków umowy. Nawet tam, gdzie kompensacja jest akceptowana, zakres jej stosowania może stanowić problem. Kompensacja zobowiązań i kredytów w dobrej sytuacji może obniżyć wartość portfela kredytowego złożonego z aktywów możliwych do zrealizowania. Koordynacja zasad kompensacji i wypłaty deponentom objętym gwarancjami może również powodować problemy: czy depozyty gwarantowane mają być wypłacane w stosunku do depozytu brutto czy też jego kwoty netto po kompensacji. W końcu, na kompensacje mogą mieć wpływ priorytety roszczeń. Z powodu tych kwestii najczęściej poszukuje się kompromisu pomiędzy celami społeczno-politycznymi i stosuje się rozwiązania specyficzne dla danego kraju.

VII. PUNKTY KLUCZOWE WYTYCZNYCH

Dla dobra krajów rozważających przyjęcie lub reformę systemu gwarantowania depozytów Grupa Robocza została poproszona o opracowanie wytycznych. Poniższe punkty stanowią podsumowanie głównych wniosków i zaleceń Grupy Roboczej. Mają one pomóc ustawodawcy w zaprojektowaniu, wdrożeniu i ciągłej ocenie systemu gwarancji depozytów. Te punkty mogą mieć zastosowanie w różnych warunkach, otoczeniu i strukturach.

1. Rozwiązania zależne od sytuacji danego kraju

- (a) Ustawodawca posiada wiele możliwych do wybrania rozwiązań, by chronić deponentów. System gwarantowania depozytów typu *explicite* jest preferowany w stosunku do gwarancji *implicite*, jeśli jasno określa zobowiązania władz wobec deponentów oraz ogranicza możliwości podejmowania arbitralnych decyzji i działań. Jednakże taki system powinien być odpowiednio zaprojektowany, dobrze wdrożony i zrozumiały dla społeczeństwa, by zdobyć wiarygodność. Musi być on także wsparty mocnymi regulacjami ostrożnościowymi i nadzorczymi, rzetelnym systemem księgowym i sprawozdawczym, a także odpowiednimi przepisami prawa.
- (b) System ubezpieczenia depozytów może poradzić sobie z ograniczoną liczbą równoczesnych upadłości banków, ale nie można oczekiwać, że zaradzi kryzysowi całego systemu bankowego.

2. Moral hazard

- (a) Dobrze zaplanowana sieć bezpieczeństwa finansowego przyczynia się do stabilizacji systemu finansowego; jednakże, gdy będzie źle zaprojektowana, może spowodować wzrost ryzyk, a zwłaszcza wzrost moral hazard. Dobre i rzetelne zarządzanie ryzykiem poszczególnych banków, efektywna dyscyplina rynkowa, ramy tworzone przez mocne regulacje ostrożnościowe, nadzorcze i prawne mogą złagodzić moral hazard. Te elementy działają najlepiej, gdy są wykorzystywane jednocześnie.
- (b) Dobre zarządzanie instytucją gwarancyjną oraz rzetelne zarządzanie ryzykiem w bankach pomagają zapewnić spójność strategii biznesowych i polityki bezpieczeństwa operacji i tym sposobem może to być pierwsza linia obrony przeciw podejmowaniu nadmiernego ryzyka. Dobre i rzetelne zarządzanie ryzykiem obejmuje standardy, procedury i systemy zapewniające kierownictwu właściwy kierunek i ogłęd sytuacji, odpowiednie mechanizmy kontroli i audytu; zarządzanie ryzykiem i ocena wyników banku; dostosowanie wynagrodzenia do osiągniętych celów; oraz zarządzanie kapitałem i płynnością. Właściwa dyscyplina rynkowa wymaga rzetelnej księgowości i sprawozdawczości oraz ciągłej obserwacji oceny banku przez agencje ratingowe, analityków rynkowych, komentatorów finansowych i innych profesjonalistów. Dyscyplina w przestrzeganiu regulacji może być

Z doświadczeń zagranicznych

egzekwowana po zastosowaniu odpowiednich przepisów regulujących tworzenie nowych banków, wprowadzenie minimum kapitałowego, wymogów odnośnie do kwalifikacji kierownictwa, rzetelnego prowadzenia działalności, właściwych procedur nadzorczych, standardów zarządzania ryzykiem, mocnej kontroli wewnętrznej i audytu zewnętrznego. Dyscyplina nadzorcza może być egzekwowana przez zapewnienie monitorowania banków pod względem bezpieczeństwa, rzetelności, a także zgodności z przepisami i szybkości wprowadzania procedur naprawczych w momencie, gdy pojawiają się problemy, włącznie z likwidacją banków, gdy to jest konieczne.

- (c) Upewnienie się, czy system gwarancji depozytów zawiera pewne parametry mogące wpłynąć łagodząco na zjawisko moral hazard. Te parametry to: wyznaczenie limitów kwot gwarancyjnych; wyłączenie pewnych kategorii depozytów spod gwarancji; wykorzystanie pewnych form współubezpieczenia (coinsurance); wprowadzenie systemu zróżnicowanych, dopasowanych do ryzyka składek; minimalizacja strat przez odpowiednio wczesne likwidowanie zagrożonych banków; demonstrowanie chęci podejmowania kroków prawnych, tam gdzie wystąpi do tego podstawa, przeciwko kierownictwu i innym osobom w przypadku niewłaściwych działań z ich strony.

3. Cele społeczno-polityczne

- (a) Pierwszym krokiem w projektowaniu systemu gwarancji depozytów jest identyfikacja celów społeczno-politycznych, jakie mają być osiągnięte. Te cele powinny być dobrze zrozumiałe. Głównymi celami systemu gwarantowania depozytów jest przyczynienie się do stabilności systemu finansowego oraz ochrona mniej uświadomionych finansowo deponentów. Wybór sposobu obsługi systemu zależy od wielu czynników charakterystycznych dla danego kraju, jego ustroju i systemu finansowego.
- (b) Należy wprowadzić procedury ciągłej korekty i dopasowania systemu do celów społeczno-politycznych oraz zakresu jego działania.

4. Analiza sytuacyjna

- (a) Przyjmując lub reformując system gwarantowania depozytów, ustawodawca powinien dokonać analizy sytuacyjnej. W jej trakcie należy zbadać następujące czynniki i warunki: poziom działalności gospodarczej, bieżącą politykę monetarną i podatkową, stan i strukturę systemu bankowego, poglądy społeczne i oczekiwania, otoczenie prawne, regulacje ostrożnościowe, nadzorcze, księgowo i sprawozdawcze.
- (b) Tam, gdzie istniejące warunki i czynniki odbiegają od ideału, należy koniecznie zidentyfikować braki i dokładnie ocenić dostępne opcje, jako że system gwarantowania depozytów nie może być środkiem naprawy poważniejszych braków. Jeśli potrzebne będzie podejmowanie działań, to można je realizować przed lub równocześnie z wdrażaniem lub reformowaniem systemu gwarancji depozytów.

- (c) System gwarancji depozytów nie będzie efektywny, jeśli nie zapewni się odpowiedniego i spójnego otoczenia prawnego.
- (d) Siła regulacji ostrożnościowych i nadzoru ma implikacje dla efektywności systemu gwarancji depozytów. Ostre regulacje ostrożnościowe i nadzorcze pozwolą działać tylko rentownym bankom. Banki powinny być dobrze dokapitalizowane i zarządzane. Powinny prowadzić solidne i rozsądne zarządzanie ryzykiem, prowadzić rzetelnie swoje interesy.

5. Okres przejściowy od gwarancji państwowych do systemu ubezpieczeń depozytów

- (a) W okresie przejściowym ustawodawca powinien zwracać szczególną uwagę na opinię publiczną i oczekiwania społeczne. W krajach o dużej mobilności kapitału lub tam, gdzie prowadzona jest polityka regionalno-integracyjna, należy wziąć pod uwagę także różne poziomy gwarancji w innych krajach oraz związane z tym kierunki polityki.
- (b) Jeśli kraj decyduje się na przejście od gwarancji rządowych do systemu gwarancji depozytów, to należy ten proces przeprowadzić najszybciej, jak tylko warunki danego kraju na to pozwalają. Kraj zastanawiający się nad taką transformacją powinien przeprowadzić analizę sytuacyjną podobną jak w przypadku kraju przechodzącego do systemu gwarancji depozytów od systemu ochrony domniemanej. Należy dodatkowo rozpatrzyć trzy specjalne problemy: po pierwsze, jak rozprzyć obawy z powodu osłabienia ochrony deponentów i innych wierzycieli. Po drugie, ustawodawca powinien ocenić możliwości systemu bankowego sfinansowania funduszu nowego systemu gwarancji depozytów. Trzecim problemem jest szybkość postępu transformacji.

6. Metodologia samooceny (SAM)

Ustawodawca powinien rozważyć użycie powtarzalnej metodologii samooceny, która będzie pomocna w projektowaniu, wdrażaniu, modyfikacji i ciągłej weryfikacji systemu gwarancji depozytów.

7. Zakres kompetencji i umocowanie prawne

- (a) Nie ma jednego zakresu kompetencji odpowiedniego dla każdego gwaranta depozytów. Funkcjonujące instytucje gwarantujące depozyty posiadają zakres uprawnień począwszy od zakresu wąskiego nazywanego „skrzynką płatniczą” (pay-box), po taki z szerokimi uprawnieniami i odpowiedzialnością obejmującą minimalizację ryzyka. Istnieją także rozwiązania pośrednie. Jakikolwiek zakres kompetencji zostanie wybrany, należy koniecznie zadbać o spójność określonych celów i umocowań prawnych oraz zakres odpowiedzialności gwaranta depozytów.

Z doświadczeń zagranicznych

- (b) Formalne określenie zakresu kompetencji gwaranta depozytów (albo w ustawie, formalnym rozporządzeniu, albo umownie) precyzuje rolę instytucji gwarantującej depozyty w systemie bezpieczeństwa finansowego. Klarowność uprawnień gwaranta depozytów wzmacnia dodatkowo stabilność systemu finansowego i przyczynia się do dobrego zarządzania i większej przewidywalności.
- (c) Zasadą ogólną powinno być, że instytucja gwarantująca depozyty ma wszelkie umocowania konieczne do wypełnienia swojej funkcji. Wszyscy gwaranci powinni dysponować możliwością zawierania umów, ustanawiania odpowiednich wymogów oraz powinni mieć dostęp do aktualnej i rzetelnej informacji w celu szybkiego wypełnienia swoich zobowiązań wobec deponentów.

8. Struktura

Ustawodawca musi zdecydować, czy funkcja gwarancji depozytów powinna być przypisana istniejącej instytucji czy też nowemu podmiotowi. Bez względu na to, jaka jest struktura systemu gwarancji depozytów, sprawą najwyższej wagi jest klarowny podział odpowiedzialności i zadań w sieci bezpieczeństwa finansowego.

9. Zarządzanie

- (a) Forma zarządzania w systemie gwarancji depozytów powinna odzwierciedlać zakres kompetencji i stopień, w jakim gwarant jest prawnie odseparowany od innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego. Organ zarządzający systemem gwarancji depozytów powinien składać się z osób o wyjątkowej wiedzy koniecznej do zrozumienia działalności organizacji i otoczenia, w którym ona prowadzi operacje. Osoby te powinny być upoważnione do podejmowania decyzji. Ubezpieczyciel depozytów powinien mieć dostęp do opinii innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego oraz innych podmiotów. Członkowie organu zarządzającego instytucją gwarantującą depozyty powinni przejść testy kwalifikacyjne i nie mogą znajdować się w sytuacji konfliktu interesów.
- (b) Systemy zarządcze i praktyka powinny być rozwijane na podstawie rzetelnego planowania strategicznego, procedur zarządzania ryzykiem oraz dobrych systemów kontroli wewnętrznej i audytu. Struktura zarządzania powinna być przejrzysta i poddawać się kontroli. Należy stworzyć odpowiednie zasady regulujące praktykę zarządzania.

10. Personel i statutowa ochrona

- (a) Zdolność do przyciągnięcia i utrzymania wykwalifikowanego personelu jest kluczowym wyzwaniem dla większości gwarantów depozytów. Muszą oni sprostać temu wyzwaniu przez: wykorzystanie wskazanych zasobów, dostęp do zasobów

innych uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego oraz wykorzystując firmy zajmujące się rekrutacją.

- (b) Należy uświadomić sobie ważność statutowej ochrony pracowników; pracownicy systemu ubezpieczeń depozytów powinni mieć zagwarantowaną opiekę prawną na wypadek spraw sądowych wszczynanych w związku z ich działaniem w dobrej wierze. Brak tego rodzaju ochrony prawnej może prowadzić do osłabienia inicjatywy i rzetelności w wypełnianiu obowiązków, zwłaszcza gdy uprawnienia nakazują wczesne wykrycie, interwencję i likwidację zagrożonego banku.

11. Relacje pomiędzy uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego

- (a) Kiedy jedna organizacja wypełnia wszystkie funkcje sieci bezpieczeństwa finansowego, szybkie rozładowywanie napięć zależy od klarowności zadań i odpowiedzialnego podziału odpowiedzialności wśród poszczególnych jej jednostek organizacyjnych. Jednakże, w przypadku gdy funkcje są przydzielone różnym podmiotom, sprawy dzielenia się informacjami, alokacja uprawnień i odpowiedzialności oraz koordynacja działań jest bardziej złożona i powinna być jasno i wyraźnie określona.
- (b) Potrzeby informacyjne różnych instytucji gwarantujących depozyty różnią się znacząco w zależności od zakresu ich kompetencji i uprawnień, ale w każdym przypadku niezwykle istotna jest potrzeba ścisłej koordynacji i dzielenia się informacją przez uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego. Wszyscy uczestnicy powinni stosować się do zasad przestrzegania tajemnicy i poufności informacji.
- (c) Sformalizowanie upowszechnienia informacji na drodze prawnej przez umowy lub porozumienia jest wysoce pożądane. Tego typu rozwiązania mogą być bardzo użyteczne przy budowaniu ram koordynacji działalności wszystkich uczestników sieci bezpieczeństwa finansowego.

12. Członkostwo

- (a) Banki, które mają być włączone do systemu gwarantowania depozytów, należy poddać ostrym regulacjom ostrożnościowym i nadzorczym.
- (b) Generalnie, członkostwo powinno być obowiązkowe, by uniknąć selekcji negatywnej.
- (c) Ustawodawca powinien określić, czy banki powinny automatycznie zostać członkami czy też powinny ubiegać się o członkostwo. Ta druga opcja daje gwarantowi depozytów pewien stopień elastyczności w kontroli ryzyka przez ustanowienie kryteriów przyjęcia. Może to być także okazja wzmocnienia przestrzegania regulacji ostrożnościowych i nadzorczych. W takim przypadku należy wyznaczyć odpowiedni plan transformacji określający szczegółowo te kryteria, procedury i ramy czasowe dotyczące uzyskania członkostwa, a same kryteria powinny być klarowne i jasne.

Z doświadczeń zagranicznych

- (d) Należy zastosować odpowiednie mechanizmy, by prośby o przyjęcie na członka były załatwiane szybko i sprawnie i by banki ubiegające się spełniały przynajmniej minimalne standardy ostrożnościowe.
- (e) Ustawodawcy przyjmują różne podejścia do tego, które instytucje powinny być objęte gwarancją depozytów. Banki krajowe stanowią większość członków wielu systemów gwarancji depozytów; w niektórych krajach banki zagraniczne i ich oddziały, nie-bankowe instytucje finansowe oraz banki państwowe są także członkami systemu. Tego typu podmioty mogą być zaliczone do grona członków, by wzmocnić stabilność systemu finansowego, zapewnić równość konkurencji, zróżnicować ryzyko deponenta oraz narzucić przestrzeganie regulacji ostrożnościowych i nadzorczych poza bankowym instytucjom finansowym, przyjmującym depozyty i podobne produkty.

13. Zakres gwarancji

- (a) Ustawodawca powinien w sposób klarowny zdefiniować, albo w prawie albo zawierając odpowiednią umowę, co to jest „depozyt podlegający gwarancji”. Przygotowując taką definicję, powinien wziąć pod uwagę ważność różnych instrumentów depozytowych włącznie z depozytami w walucie obcej i depozytami nie-rezydentów w zależności od celów społeczno-politycznych systemu.
- (b) Poziom gwarancji może być ustalony przez zbadanie odpowiednich informacji, takich jak dane statystyczne opisujące wielkość i rozłożenie depozytów w bankach. Bez względu na wybór poziomu gwarancji musi on być wiarygodny i wewnętrznie spójny z innymi parametrami systemu oraz musi sprostać celom społeczno-politycznym systemu.
- (c) Biorąc pod uwagę efektywne limity pokrycia, znaczenie systemu gwarantowania dla stabilizacji systemu finansowego, a także wymóg pozyskiwania odpowiednich informacji, zaleca się stosowanie ubezpieczenia depozytu na zasadzie gwarancji dla jednego deponenta w danym banku (bez względu na ilość rachunków).
- (d) Jedną z możliwości wzmocnienia dyscypliny rynkowej i zredukowania kosztów gwarancji jest wykorzystanie formy współubezpieczenia (coinsurance). Jeśli takie rozwiązanie zostanie przyjęte, powinno być ono stosowane powyżej pewnej kwoty. To zapewni osobom fizycznym utrzymującym małe depozyty na rachunkach pełną ochronę przed ryzykiem straty, a deponentów utrzymujących wyższe salda na rachunku skłoni do monitorowania banku. Aby zapewnić efektywność współubezpieczenia należy szeroko informować społeczeństwo o finansowej kondycji banków.
- (e) Limity gwarancyjne być może będą musiały być okresowo korygowane z powodu inflacji, rozwoju nowych instrumentów i wpływu innych czynników na strukturę i wielkość depozytów.
- (f) Decyzja o tym, czy gwarantować depozyty w walutach obcych, zależy w dużej mierze od stopnia wykorzystywania walut obcych w danym kraju. Gdy rola walut obcych w gospodarce jest wysoka, to wprowadzanie systemu nie gwarantującego depozyty walutowe nie będzie racjonalne. Istotne jest określenie, czy w razie upadku banku gwarantowane depozyty walutowe wypłacane będą w wal-

cie zagranicznej czy lokalnej. Ustawodawca powinien mieć pewność, że banki stosują odpowiednie narzędzia zarządzania i kontroli ryzyka kursowego. Ponadto tego typu narzędzia powinien mieć gwarant depozytów. Projektując tego rodzaju instrumenty, gwarant może skorzystać z doświadczenia banków.

14. Finansowanie

- (a) Zorganizowanie finansowania jest sprawą kluczową dla efektywności systemu gwarancji depozytów i utrzymania zaufania publicznego. Do dyspozycji gwaranta depozytów powinny być postawione wszelkie mechanizmy zapewniające szybką wypłatę roszczeń deponentów. Nieadekwatne finansowanie może prowadzić do opóźnień w postępowaniu z upadłym bankiem, do znacznego wzrostu kosztów i do utraty wiarygodności systemu gwarancji depozytów.
- (b) Banki członkowskie powinny pokryć koszt gwarancji depozytów, jako że to one i ich klienci odnoszą bezpośrednie korzyści z posiadania sprawnego systemu gwarancji depozytów. Jednakże ustawodawca powinien brać pod uwagę wpływ poziomu składek na finansową kondycję systemu bankowego.
- (c) Ustawodawca powinien określić podstawę wyliczenia stawki składki na system gwarancyjny.
- (d) Gwarant depozytów powinien zapewnić dobre zarządzanie funduszem i możliwość jego szybkiego wykorzystania do pokrycia strat. Można to uzyskać przez odpowiednią politykę inwestycyjną, procedury oraz zastosowanie narzędzi kontroli wewnętrznej i sprawozdawczości.
- (e) W praktyce systemy gwarancji depozytów są finansowane na zasadzie *ex ante* i *ex post*. Wady i zalety finansowania *ex ante* i *ex post* pojawiają się również w przypadku finansowania hybrydowego.
- (f) W zasadzie są dwa sposoby stworzenia funduszu gwarantowania depozytów. Jeden to określenie stałej składki na dłuższy czas, a drugi polega na przyjęciu składki mającej na celu utrzymanie docelowej wielkości funduszu lub jego wskaźnika. Jeśli zostanie wybrana ta druga metoda (docelowego wskaźnika funduszu), należy tak określić ten wskaźnik, aby do minimum zredukować prawdopodobieństwo niewypłacalności systemu gwarancyjnego, chociaż określenie tego prawdopodobieństwa w praktyce jest bardzo skomplikowane.
- (g) Można też ustanowić jeden fundusz lub oddzielne fundusze dla różnego typu instytucji finansowych przyjmujących depozyty od społeczeństwa. Jeśli ustanowi się osobne fundusze, ustawodawca powinien zadbać o to, by rozróżnienie instytucji i funduszy nie miało wpływu na warunki konkurencyjności.
- (h) Ustawodawca może wybrać pomiędzy stałą składką lub systemem składki zróżnicowanej ze względu na profil ryzyka poszczególnych banków. Podstawa i kryteria wykorzystywane w systemie składki zróżnicowanej powinny być klarowne i przejrzyste dla wszystkich partnerów systemu. System składki zróżnicowanej powinien mieć wszelkie potrzebne narzędzia administrowania. Należy wziąć pod uwagę sprawę utrzymywania informacji o profilach ryzyka banków w tajemnicy.

15. Świadomość społeczna

W celu zapewnienia efektywności systemu ubezpieczeń depozytów niezwykle ważną sprawą będzie informowanie społeczeństwa o korzyściach z niego płynących oraz o jego ograniczeniach. Doświadczenie uczy, że charakterystyki systemu powinny być publikowane regularnie, by podtrzymywać i umacniać jego wiarygodność.

16. Sprawy międzynarodowe

- (a) Jeśli kraj goszczący zapewnia uzupełniające gwarancje, to należy unikać wielokrotnych wypłat. Ubezpieczenie depozytu zapewnione przez system kraju macierzystego powinno być brane pod uwagę przy ustalaniu obciążeń i składek.
- (b) Przy zapewnieniu funkcjonowania zasad poufności, wszelkie potrzebne informacje powinny być wymieniane pomiędzy gwarantami depozytów różnych jurysdykcji, a także pomiędzy gwarantem i innymi uczestnikami zagranicznych sieci bezpieczeństwa. W każdym przypadku gwaranci depozytów powinni otrzymywać wszelkie informacje niezbędne do szybkiego zaspokojenia roszczeń deponentów.

17. Postępowanie wobec upadłości

- (a) Konieczne jest zapewnienie współpracy pomiędzy różnymi uczestnikami sieci bezpieczeństwa finansowego zarówno przed, jak i po upadłości, jeśli zagrożone banki mają być sprawnie i szybko obsługiwane.
- (b) Rozpoznanie trudnej sytuacji banku powinno być dokonywane na podstawie klarownych i przejrzystych kryteriów przez partnera z sieci bezpieczeństwa posiadającego uprawnienia do interwencji. Szybkie i zdecydowane działanie jest niezwykle ważne dla obniżenia kosztów upadłości banku. Należy jednak zadbać o przestrzeganie zasad poufności, by chronić informacje wymieniane przez uczestników sieci bezpieczeństwa.
- (c) Efektywny proces postępowania wobec upadłego banku powinien: sprostać zobowiązaniom gwaranta depozytów, zapewnić szybkie i sprawne zaspokojenie roszczeń deponentów, minimalizować koszty rozwiązywania problemów i zakłóceń rynku, maksymalizować wyniki windykacji aktywów, rozstrzygać roszczenia sporne oraz wzmocnić za pomocą działań prawnych dyscyplinę w przypadkach zanie dbań i działań niewłaściwych.
- (d) Istnieją trzy podstawowe opcje postępowania wobec upadłości: likwidacja i zaspokojenie roszczeń deponentów, transakcje wykupu i przejęcia (sprzedaż) oraz pomoc finansowa dla działającego banku. Prawo upadłościowe i inne przepisy mogą mieć poważny wpływ na wybór metody postępowania. A ponieważ różnią się one znacznie w zależności od kraju, to w niektórych przypadkach zastosowanie pewnych metod – w świetle istniejących przepisów – może okazać się trudne. Ze względu na specjalne znaczenie banków i upadłości banków, ustawodawca

powinien zorientować się, czy prawo upadłościowe sprzyja uporządkowanemu i szybkiemu postępowaniu z zagrożonym bankiem.

18. Zaspokajanie roszczeń deponentów

- (a) Należy stworzyć system i procedury umożliwiające wstępny przegląd zobowiązań depozytowych w zagrożonym banku. Wymaga to stworzenia procedur administracyjnych, umożliwiających bieżący przegląd jakości i bezpieczeństwa zapisów księgowych depozytów.
- (b) Instytucja gwarantująca depozyty powinna dowiedzieć się tak szybko, jak jest to możliwe, kiedy nastąpi upadłość danego banku. Dostęp do informacji o depozytach, zanim bank zostanie zamknięty, zmniejsza ryzyko manipulacji zapisami, skraca czas wypłat i pomaga w zachowaniu zaufania publicznego.
- (c) Proces dokonywania wypłat powinien być poddany ocenie ex post w celu gromadzenia doświadczeń.

19. Roszczenia i windykacje

- (a) Podmiot odpowiedzialny za funkcję roszczeń i windykacji powinien być wyposażony w uprawnienia regulowane obowiązującymi i odpowiednimi przepisami prawa; powinny one obejmować kontrole aktywów upadającego banku, umowne prawa i przywileje, zdolność do uznawania i nieuznawania roszczeń, zdolność do egzekwowania pewnych zobowiązań umownych oraz zdolność do przeciwdziałania oszukańczym transferom i transakcjom.
- (b) Zarządzanie aktywami i dysponowanie nimi powinno odbywać się na zasadach komercyjnych, pod uwagę powinien być brany wynik ekonomiczny, jakość aktywów, głębokość i warunki rynku, dostępność do firm zajmujących się i dysponujących wiedzą o zarządzaniu i dysponowaniu aktywami, wymogi prawne odnoszące się do dysponowania aktywami oraz cele społeczno-polityczne.
- (c) Przejrzystość i dostęp do informacji są czynnikami kluczowymi dla działalności marketingowej związanej z zarządzaniem aktywami upadłego banku. Z reguły dostępny jest szeroki wachlarz metod dysponowania aktywami upadłego banku, włączając w to: sprzedaż aktywów za aktywa, licytacje lub zamknięte przetargi, wymianę na papiery wartościowe, przekazanie w zarząd firmie w tym się specjalizującej oraz spółki kapitałowe.
- (d) Roszczenia i sprawy sądowe wniesione przez upadający bank lub jego syndyka przeciwko dyrektorom, urzędnikom, audytorom i innym stronom związanym z upadkiem banku są potencjalnie ważnymi aktywami banku. Mogą one przynieść pozytywne wyniki i służyć też jako środek dyscyplinujący dla sektora bankowego. Z tego względu należy dokładnie zbadać potencjalne roszczenia w celu określenia ich zasadności i potencjalnych wyników windykacji.

20. Ranking deponentów, zabezpieczenia i prawa kompensacji

- (a) Ustawodawca powinien mieć świadomość potencjalnego wpływu zapisu prawnego o pierwszeństwie roszczeń deponentów na koszty upadłości i na pobudzenie deponentów i innych wierzycieli do egzekwowania dyscypliny rynkowej.
- (b) Ustawodawca powinien być świadomy wpływu zabezpieczeń. Stosowanie zabezpieczeń zobowiązań banku może wpłynąć na koszty ponoszone przez instytucję gwarantującą depozyty i zakłócić jej zdolność do udzielenia finansowej pomocy zagrożonemu bankowi.
- (c) Niektóre z krajów podkreślają wagę kompensacji, a inne sądzą, że przyczynia się ona do nierównego traktowania wierzycieli banku. Jeśli kompensacja jest dopuszczalna, należy uwzględnić wiele problemów włącznie z kwestią, czy kompensacja może być zastosowana do wszystkich kredytów, czy tylko do wymagalnych lub do tych nie naruszających warunków umowy. Również uprzywilejowane roszczenia w wypadku upadku banku mogą mieć wpływ na kompensację. Sprawy tego rodzaju pociągają za sobą konieczność poszukiwania kompromisu i wymagają rozwiązań specyficznych dla danego kraju.

Przypisy

- ¹⁾ Grupa Robocza składała się z przedstawicieli Argentyny, Kanady, Chile, Francji, Niemiec, Węgier, Włoch, Jamajki, Japonii, Meksyku, Filipin, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Banku Światowego oraz Międzynarodowego Funduszu Monetarnego (por. Aneks I). Metodologie tworzenia opracowań dyskusyjnych dla tematyki wytycznych i techniki stosowane podczas sesji wyjazdowych przedstawiono w Aneksie II. Aneks III prezentuje organizacje i kraje uczestniczące w sesjach wyjazdowych, seminariach i konferencjach. Słownik terminów użytych w tym raporcie znajduje się na końcu niniejszego dokumentu. Oddzielny tom II tego raportu (Tom II), który można ściągnąć z Internetu (adres strony www.edic.ca/international) zawiera plan badań, opracowania dyskusyjne 16 tematów wytycznych, bibliografię oraz dodatkowe informacje o sesjach wyjazdowych.
- ²⁾ Czytelnicy powinni zapoznać się z pracami dyskusyjnymi w celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji o tematach prezentowanych w niniejszym sprawozdaniu.
- ³⁾ Brak tekstu przypisu....
- ⁴⁾ Istnieje cały wachlarz ról instytucji gwarancyjnej i innych uczestników systemu bezpieczeństwa finansowego. W przypadku wypłaty depozytów gwarantowanych, dokonywanej w razie likwidacji banku, ubezpieczyciel wstępuje w prawa deponentów objętych gwarancjami i z dużym prawdopodobieństwem dochodzić będzie roszczeń wynikających z płatności ubezpieczenia depozytu. W niektórych przypadkach instytucje gwarancyjne odgrywają znaczącą rolę w minimalizacji ryzyka lub procesie windykacji, występując jako kredytodawca, wierzyciel lub syndyk. W innych przypadkach funkcje te są wypełniane przez inne podmioty.

Bezpieczny Bank

Aneks I: Członkowie Grupy Roboczej

Przewodniczący Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer Canada Deposit Insurance Corporation	
<p>Argentyna – Seguro de Depositos Sociedad Anonima Jose Carlos Jaime, Chairman Adolfo Cesar Diz, Member of the Board Martin Lagos, Adviser</p>	<p>Kanada – Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) Ronald N. Robertson, Chairman Guy L. Saint-Pierre, Senior Vice-President, Insurance and Risk Assessment, Wayne Acton, Senior Vice-President, Field Operations David Walker, Director, Policy and Economics</p>
<p>Chile – Banco Central de Chile Rodrigo Cifuentes, Senior Economist Carlos Budnevich Le-fort. Manager of Financial Analysis (do lutego 2001 r.)</p>	<p>France – Secretariat general de la Commission bancaire Sylvie Matherat, Chef du service des etudes bancaires Olivier Jaudoin, Adjoint au chef du service des etudes bancaire</p>
<p>Niemcy – Federal Ministry of Finance Udo Franke, Advisor to the Ministry Dietrich Jahn, Advisor to the Ministry (do czerwca 2001 r.)</p>	<p>Węgry – National Deposit Insurance Fund of Hungary Daniel Janossy, Managing director Andreas Fekete-Gyor, Deputy Managing Director</p>
<p>Włochy – Banca d'Italia Giovanni Carosio, Head of the Department, Supervision of Credit Institutions Alessio De Vincenzo, Economist, Banking and Financial Supervision Department</p>	<p>Jamajka – Jamaica Deposit Insurance Corporation Winston K. Carr, Chief Executive Officer</p>
<p>Japonia – Financial Services Agency, Deposit Insurance Corporation of Japan, Ministry of Finance Masaru Honma, Executive Director of General Affairs Department, DIC Masamichi Kono, Director, International Affairs Division, Planning and Coordination Bureau, FSA Yasushi Kanzaki, International Bureau, MOF (do czerwca 2001 r.) Noriaki Oka, Senior Counsel – General Affairs Department, DIC</p>	<p>Meksyk – Instituto para la Protección al Ahorro Bancario Carlos Isoard, member of the Board of Governors Julio Cesar Mendez, Executive Secretary and CEO Vicente Corta, Executive Secretary and CEO (do września 2000 r.) Ingrid Cerwinka, Assistant general Director (do listopada 2000 r.)</p>

Z doświadczeń zagranicznych

<p>Filipiny – Philippine Deposit Insurance Corporation Norberto C. Nazareno, President and CEO Ricardo M. Tan, Executive Vice-President Rosalinda U. Casiguran, Senior Vice-President for Legal Affairs and Chief Legal Counsel Virginia P. Castillo, Senior Vice-President Rescina S. Bhagwani, Vice-President</p>	<p>Stany Zjednoczone – Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) Donna A. Tanoue, Chairman (do lipca 2001 r.) George Hanc, Associate Director Christie Sciacca, Associate Director</p>
<p>Bank Światowy Gerard Caprio, Director, Financial Policy Department, and Head, Financial Sector Research Giovanni Majnoni, Adviser, Financial Sector Strategy and Policy Department</p>	<p>Międzynarodowy Fundusz Walutowy David S. Hoelschner, Division Chief Charles A. Enoch, Assistant Director (do kwietnia 2000 r.) Michael Taylor, Senior Economist Systemic Banking Issues Division</p>
<p>Członkowie sekretariatu Canada Deposit Insurance Corporation M. Claudia Morrow, Corporate Secretary, Secretary of the Working Group John Raymond LaBrosse, Director, International Affairs Executive Director of the Working Group Jacqueline Chartrand, Administrative and Technical Support to the Working Group</p>	<p>Forum Stabilności Finansowej Pierre Cailleteau</p>
<p>Komitet Badawczy George Hanc, Head (FDIC) David Walker, (CDIC) Detta Voesar (FDIC) Christine Blair (FDIC) Greg Cowper (CDIC)</p>	

Aneks II: Podejście do opracowań dyskusyjnych

Plan badań

Grupa Robocza stworzyła plan badań dotyczący tematów związanych z opracowaniem wytycznych, który był dostępny na stronie internetowej http://www.cdic.ca/international/guidance_topic.cfm. Utworzono podgrupy dla 16 tematów. W każdej z nich koordynatorem prac był członek Grupy Roboczej, a w pracach uczestniczył członek Komitetu Badawczego.

Sesje i konferencje

Spotkania Grupy Roboczej odbyły się w Szwajcarii, Stanach Zjednoczonych, Meksyku, na Węgrzech, w Malezji, Argentynie, we Włoszech i Chile. Spotkania te stały się okazją do wymiany myśli i doświadczeń osób zajmujących się gwarantowaniem depozytów. Grupa Robocza spotkała się z ponad 400 osobami z ponad 100 krajów. Oprócz prezentacji w wykonaniu samych członków Grupy Roboczej, miało miejsce ponad 90 prezentacji na różnych konferencjach i seminariach, których autorami były osoby nie związane bezpośrednio z Grupą Roboczą.

Spotkania te miały charakter dwudniowych spotkań, poprzedzonych sesją w jednym z krajów członkowskich, lub konferencji na wyszczególniony temat. Sesje i konferencje były wspierane finansowe i w inny sposób przez członków Grupy Roboczej, inne organizacje i – w kilku przypadkach – przez Instytut Stabilności Finansowej (ang. FSI). Grupa Robocza współpracowała również z kilkoma regionalnymi bankami rozwoju.

Strona internetowa Grupy Roboczej zawiera kopie prezentacji, teksty komentarzy dostarczone przez wielu mówców, a także materiały wideo z każdej konferencji. Strona ta zawiera również kopie biznesplanów Grupy Roboczej i jej materiałów do dyskusji. Regularnie wysyłano pocztę elektroniczną do ponad 600 osób. Stronę internetową odwiedziło ponad 40 000 osób.

Sesje, konferencje i seminaria

Miejsce	Gospodarz	Data
Bazylea, Szwajcaria	Financial Stability Institute (FSI) i Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)	Maj 2000 r.
Waszyngton, St. Zjednoczone	The World Bank Inter-American Development Bank (IADB)	Czerwiec i październik 2000 r. Lipiec 2000 r.
Cancun, Meksyk	Instituto para la Proteccion al. Ahorro Bancario (IPAB)	Październik 2000 r.

Z doświadczeń zagranicznych

Budapeszt, Węgry	National Deposit Insurance Fund of Hungary (NDIF), European Bank for Reconstruction and Development oraz FSI	Listopad 2000 r.
Chicago, St. Zjednoczone	Federal Reserve Bank of Chicago	Grudzień 2000 r.
Kuala Lumpur, Malezja	Philippine Deposit Insurance Corporation, FSI oraz South East Asian Central Banks (SEACEN)	Styczeń 2001 r.
Berlin, Niemcy	Federal Ministry of Finance, Niemcy	Marzec 2001 r.
Paryż, Francja	Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)	Marzec 2001 r.
Buenos Aires, Argentyna	Seguro de Depositos Sociedad Anonima (SEDESA)	Marzec 2001 r.
Rzym, Włochy	Banca d'Italia	Kwiecień 2001 r.
Lusaka, Zambia	Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)	Kwiecień 2001 r.

Biznesplan

Najistotniejsze zagadnienia każdej z podgrup zostały wyrażone w jej biznesplanie (publikowany na stronie internetowej www.cdic.ca/international), który nakreślił jej cele, metodologię i metody wypracowania stanowisk. Strona internetowa, sesje i konferencje to główne narzędzia stosowane w przyjętym podejściu.

Materiały do dyskusji

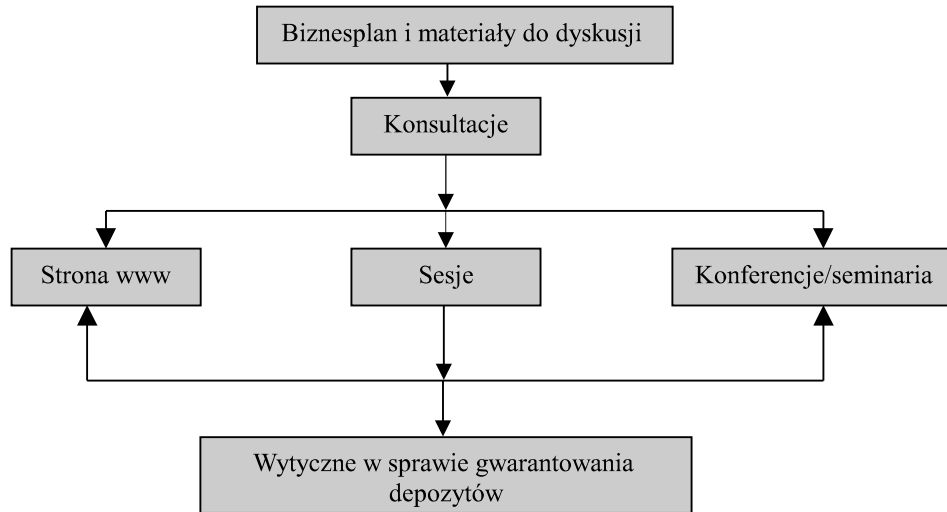
Grupa Robocza – opracowując materiały do dyskusji – przyjęła niekonwencjonalne podejście. W materiałach dyskusyjnych wykorzystano istniejące badania akademickie, zbadano skuteczność systemów gwarantowania depozytów oraz substytucyjność i skutki różnych sposobów podejścia do gwarantowania depozytów.

Kopie materiałów do dyskusji zostały opublikowane do konsultacji, umieszczono je też w tomie II niniejszego raportu. Można je również uzyskać na stronie internetowej www.cdic.ca/international.

Ukoronowaniem działalności Grupy Roboczej stał się raport końcowy przedłożony Forum Stabilności Finansowej. Podsumowuje on wszystkie problemy zaprezentowane w ramach materiałów do dyskusji oraz poglądy wyrażone w czasie sesji i za pośrednictwem strony internetowej.

Poniżej schemat zastosowanego procesu:

Bezpieczny Bank



Z doświadczeń zagranicznych

Aneks III: Organizacje, które wzięły udział w pracach Grupy Roboczej

Sesje, seminaria i konferencje

Asian Development Bank	Federal Reserve Bank of Chicago
Banca d'Italia	Financial Stability Forum
Bank for International Settlements	Instituto Para la Proteccion al Ahorro Bancario, Meksyk
Canada Deposit Insurance Corporation	Inter-American Development Bank
Canadian Bureau for International Education	National Deposit Insurance Fund of Hungary
The Canadian High Commission in Malaysia	Organization for Economic Cooperation and Development
Common Market for Eastern and Southern Africa	Philippine Deposit Insurance Corporation
Embassy of Canada in Rome, Włochy	Seguro de Depositos Sociedad Anonima, Argentyna
European Bank for Reconstruction and Development	South East Asian Central Banks
Federal Deposit Insurance Corporation	The World Bank
Federal Ministry of Finance, Niemcy	

Uczestnicy sesji, konferencji i seminariów – od Bazylei w Szwajcarii (maj 2000 r.) do Lusaki w Zambii (kwiecień 2001 r.)

Albania	Azerbejdżan	Bułgaria
Afryka Południowa	Bahrajn	Burundi
Algieria	Barbados	Chile
Antyle Holenderskie	Belgia	Chiny
Arabia Saudyjska	Boliwia	Chorwacja
Argentyna	Bośnia i Hercegowina	Cypr
Armenia	Botswana	Dania
Austria	Brazylia	Egipt

Bezpieczny Bank

Erytrea	Kuwejt	Singapur
Estonia	Liban	Słowacja
Etiopia	Litwa	Słowenia
Filipiny	Luksemburg	Sri Lanka
Finlandia	Łotwa	Stany Zjednoczone
Francja	Macao	Suazi
Gibraltar	Macedonia	Sudan
Grecja	Madagaskar	Szwajcaria
Guernsey	Malawi	Szwecja
Haiti	Malezja	Tadżykistan
Hiszpania	Malta	Tajlandia
Hongkong	Maroko	Tajwan
Indie	Mauritius	Tanzania
Indonezja	Meksyk	Trynidad i Tobago
Iran	Moldawia	Tunezja
Irlandia	Mongolia	Turcja
Islandia	Mozambik	Turkmenia
Izrael	Namibia	Uganda
Jamajka	Niemcy	Ukraina
Japonia	Norwegia	Urugwaj
Jersey	Nowe Zelandia	Uzbekistan
Jordania	Oman	Wenezuela
Jugosławia	Panama	Węgry
Kambodża	Paragwaj	Wielka Brytania
Kanada	Peru	Wietnam
Kazachstan	Polska	Włochy
Kenia	Portugalia	Wybrzeże Kości Słoniowej
Kirgizja	Republika Czech	Wyspy Bahama
Kolumbia	Rosja	Wyspy Mana
Komisja Europejska	Ruanda	Zambia
Kongo	Rumunia	Zimbabwe
Korea	Salwador	

Z doświadczeń zagranicznych

Słowniczek terminów

Adverse selection (selekcja negatywna)	Tendencja banków o wyższym ryzyku do wprowadzenia gwarancji depozytów i dążenie banków niskiego ryzyka do wychodzenia z systemu gwarancji depozytów, gdy członkostwo w nim jest nieobowiązkowe.
Bank run (masowe wycofywanie depozytów)	Gwałtowna utrata depozytów spowodowana obawą społeczeństwa, że bank upadnie a deponenci poniosą straty.
Blanket guarantee (gwarancja rządowa)	Deklaracja ze strony rządu, że wszystkie depozyty i być może inne instrumenty finansowe są chronione.
Bridge bank (bank pomostowy)	Tymczasowy bank założony dla ulokowania aktywów i zobowiązań upadłej instytucji do czasu zakończenia procesu upadłościowego.
Coinsurance (współubezpieczenie)	Rozwiązanie, w którym deponencie są ubezpieczeni tylko do wcześniej określonej wysokości depozytów, poniżej 100%.
Collateralisation (zabezpieczenie)	Hipoteka, zastaw, obciążenie (rachunku) lub inna forma zabezpieczenia wierzyciela na majątku dłużnika.
Contagion (zakażenie, rozprzestrzenienie)	Rozprzestrzenienie się (masowego) wycofywania wkładów na inne banki (po upadłości jednego z nich).
Corporate governance (Zarządzanie korporacyjne)	Procedury, struktury i informacje wykorzystywane do kierowania i kontrolowania organizacji.
Depositor priority (preferencje dla deponentów)	Zagwarantowanie preferencyjnego traktowania deponentów w taki sposób, że ich roszczenia są w pełni zaspokajane przed roszczeniami innych wierzycieli.
Differential premium/ risk-adjusted differential premium (składka zróżnicowana/zróżnicowana i dopasowana do ryzyka)	Obciążenie banku składką obliczaną na podstawie jego profilu ryzyka.
Disclosure (ujawnienie)	Fakt, warunek, opis podawany do wiadomości publicznej.

Bezpieczny Bank

Ex ante funding (finansowanie ex ante)	Gromadzenie funduszu w celu pokrycia roszczeń wynikających z gwarancji depozytów przy przewidywaniu upadłości banku członkowskiego.
Ex post funding (finansowanie ex post)	Składka nakładana po upadłości banku członkowskiego w celu zapewnienia finansowania pokrycia roszczeń wynikających z ubezpieczenia depozytów.
Financial safety net (sieć bezpieczeństwa finansowego)	Zazwyczaj zawiera w sobie również funkcje gwarancji depozytów, regulacje ostrożnościowe i nadzór oraz funkcję kredytodawcy ostatniej instancji.
Forbearance („wyrozumiałość”)	Przyznanie niektórym bankom przedłużonego (dodatkowego) okresu na osiągnięcie minimalnych wymaganych standardów.
Foreign bank (bank zagraniczny)	W kraju goszczącym bank afiliowany (filia) jest traktowany jako samodzielny podmiot. Oddział banku zagranicznego jest jakby ramieniem banku zagranicznego w kraju goszczącym. Oddziały banków zagranicznych i ich filie mogą podlegać różnym regulacjom i różnym organom nadzorczym kraju goszczącego.
Least-cost resolution (rozwiązywanie po najmniejszych kosztach)	Procedura, w której gwarant depozytów lub inny podmiot musi wdrażać taką opcję postępowania, która niesie mniejsze koszty niż pozostałe opcje, włącznie z likwidacją upadłego banku.
Lender of last resort function (kredytodawca ostatniej instancji)	Zapewnienie płynności systemu finansowego przez bank centralny.
Market discipline (dyscyplina rynkowa)	Sytuacja, w której deponenci lub wierzyciele oceniają charakterystykę ryzyka banku i reagują przez lokowanie depozytów lub wycofywanie środków.
Moral hazard (ryzyko moralne)	Zachęta do podejmowania dodatkowego ryzyka mająca często miejsce w umowach ubezpieczeniowych wynikająca z faktu, że strony umowy są chronione przed stratami.
Netting/netting arrangements (netowanie/instrument netowania)	Ten termin odnosi się do potrącenia z sumy depozytu posiadacza rachunku nie spłaconych pożyczek w upadłej instytucji lub zredukowania nie spłaconych pożyczek o tę część depozytu, która przewyższa limit gwarancyjny.

Z doświadczeń zagranicznych

Open-bank assistance (otwarta pomoc)	Metoda postępowania, w której objęty gwarancjami i zagrożony bank otrzymuje pomoc w formie bezpośredniego kredytu, pomocy przy fuzji lub wykupywane są aktywa.
Paybox („skrzynka płatnicza”)	Ubezpieczyciel depozytów z prawami ograniczonymi tylko do zaspokajania roszczeń deponentów.
Purchase and assumption transaction (sales) (transakcja wykupu i przejęcia)	Metoda postępowania, w której silny finansowo bank lub grupa inwestorów przejmuje wszystkie lub niektóre zobowiązania i wykupuje niektóre lub wszystkie aktywa upadającego banku.
Receiver (syndyk)	Podmiot prawny, który podejmuje się zakończenia spraw niewypłacalnego banku.
Recovery (windykacja)	Kwota odzyskanych aktywów banku netto.
Regulatory discipline (dyscyplina przestrzegania regulacji)	Regulacje powoływania nowych banków; wymagania dotyczące kwalifikacji kadry kierowniczej, działalności gospodarczej, zmiany nadzoru i standardów zarządzania ryzykiem, kontroli wewnętrznej i audytu zewnętrznego.
Risk minimisator (podmiot minimalizujący ryzyka)	Gwarant depozytów z umocowaniami do redukcji ryzyka, któremu ma sprostać. Tego rodzaju uprawnienia mogą obejmować prawo do kontrolowania wejścia i wyjścia z systemu gwarantowania depozytów, oceny i zarządzania ryzykiem własnym oraz do przeprowadzania badania banków lub żądania przeprowadzenia takiego badania.
Set-off (kompensacja)	Odnosi się do sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela niewypłacalnego banku (np. depozyt) jest potrącane z roszczenia banku wobec wierzyciela (np. kredyt).
Situational analysis (analiza sytuacyjna)	Badania podejmowane przez ustawodawców w celu oceny takich czynników, jak: stan gospodarki, bieżąca polityka monetarna i podatkowa; stan i struktura systemu bankowego; opinia publiczna i jej oczekiwania; stan regulacji prawnych, ostrożnościowych i nadzorczych; systemy księgowo i sprawozdawcze.
Supervisory discipline (dyscyplina nadzorcza)	Wymagania wobec banków, by poddawały się monitorowaniu pod względem bezpieczeństwa i rzetelności prowadzonej działalności, a także przestrzegania prze-

Bezpieczny Bank

pisów, szybkiego podejmowania działań naprawczych włącznie z zamknięciem banku w razie konieczności.

Suspense account (rachunek przejściowy)

Zawieszenie rachunku stosuje się wtedy, gdy informacje są niewystarczające, aby przeprowadzić transakcję. Na przykład, dywidendy i odsetki są przelewane na rachunek powierniczy w dniu płatności nawet wtedy, gdy wszystkich pieniędzy od deponentów nie otrzymano na czas.

Systemic risk (ryzyko systemowe)

Ryzyko, które ma implikacje dla ogólnej kondycji systemu finansowego i może mieć poważne negatywne implikacje dla stabilności finansowej i ogólnej sytuacji gospodarczej.

OMÓWIENIE I PORÓWNANIE SYSTEMÓW GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ KRAJACH KANDYDACKICH

1. WSTĘP

Masowe powstawanie systemów gwarantowania depozytów w latach 80. i 90. minionego wieku sprawiło, że obecnie instytucje gwarantowania stały się trwałym elementem systemów bankowych na całym świecie. Brak tego typu instytucji w systemie bankowym należy uznać za wyjątek. Szczególnie powszechnie systemy gwarantowania występują w Europie, gdzie katalizatorem powstawania nowych systemów stała się unijna dyrektywa 19/94.

Prezentacja oraz analiza przeprowadzone w tym artykule podporządkowane zostały porównaniu dominujących cech systemów gwarantowania w krajach Unii Europejskiej oraz w krajach kandydackich.

Tak sprofilowana analiza jest szczególnie ważna dla Polski, która finalizuje rozmowy akcesyjne. Informacje o państwach Unii Europejskiej dotyczą wszystkich państw członkowskich. W grupie państw kandydackich omawianych jest 11 państw – wszystkie oprócz Polski i Malty.

Polska została wyłączona z analizy, gdyż polski system gwarantowania depozytów był już wielokrotnie, bardzo szczegółowo omawiany na łamach „Bezpiecznego Banku”. Jedynym państwem, co do którego brak jakichkolwiek informacji na temat potencjalnego systemu gwarantowania, jest Malta. W przypadku pozostałych państw posiadane informacje pozwalają na identyfikację głównych cech funkcjonujących w nich systemów gwarantowania depozytów.

Struktura każdego z rozdziałów opiera się na trzech częściach opisujących podstawowe aspekty działalności systemów gwarantowania (forma prawna, zasady gwarantowania depozytów, zasady finansowania działalności) i części czwartej, w której zawarto podsumowanie informacji podanych w poprzednich częściach oraz ich statystyczna analiza. Ideą czwartej części rozdziałów jest wychwycenie cech charakterystycznych dla całej analizowanej grupy państw.

2. KRAJE UNII EUROPEJSKIEJ

2.1. Forma prawna systemu gwarantowania depozytów

2.1.1. Austria

Austriacki system gwarantowania depozytów powstał w 1979 r., a w 1996 r. został zharmonizowany z wymogami dyrektywy Unii Europejskiej.

Na system gwarantowania w Austrii składa się pięć podsystemów. Chronią one depozyty klientów 5 grup instytucji kredytowych: banków komercyjnych, kas oszczędnościowych, banków hipotecznych oraz dwóch rodzajów banków spółdzielczych. Przynależność do systemu instytucji kredytowych z wymienionych 5 grup jest obowiązkowa.

System ma prywatną administrację. Członkowie zarządów poszczególnych podsystemów wybierani są formalnie na walnych zgromadzeniach stowarzyszeń poszczególnych banków. Cztery podsystemy są spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością (*GmbH*), a jeden spółką akcyjną (*AG*).

2.1.2. Belgia

Belgijski Fundusz Gwarantowania powstał w 1974 r. W 1995 r. zasady jego funkcjonowania dostosowano do zaleceń dyrektywy 94/19/EEC w sprawie systemów gwarantowania depozytów, a w 1998 r. utworzono jedną instytucję gwarantującą dla deponentów i inwestorów (*Fonds de Protection des Depots et des Instruments Financiers – FIF*). Utworzenie tej instytucji było efektem dostosowania się do zaleceń dyrektywy 97/9/EU z 3 marca 1997 r. w sprawie funduszy odszkodowań dla inwestorów.

Aktualnie obowiązujący w Belgii system gwarantowania rozpoczął działalność 30 kwietnia 1999 r.; przynależność do systemu jest obowiązkowa. FIF ma charakter instytucji publicznej (*public entity*) z administracją mieszaną. Kieruje nim zarząd złożony z przewodniczącego i 11 członków: pięciu mianuje król, czterech reprezentuje instytucje kredytowe, dwóch instytucje finansowe.

2.1.3. Dania

Duński system gwarantowania depozytów powstał w 1987 r. W 1995 r. zmodyfikowano jego zasady działania zgodnie z wymogami dyrektywy Unii Europejskiej. W czerwcu 1998 r. – w konsekwencji przyjęcia dyrektywy 97/9/EU z marca 1997 r. w sprawie funduszy odszkodowań dla inwestorów - wprowadzono kolejną istotną zmianę w ustawie o Duńskim Funduszu Gwarantowania. Weszła ona w życie 15 października 1998 r. i polegała na objęciu jednym systemem gwarantowania zarówno deponentów, jak i inwestorów.

Ustawa określa formę prawną Funduszu jako „prywatna niezależna instytucja” (*private independent institution*).

Z doświadczeń zagranicznych

Administrowanie Funduszem ma charakter prywatno-rządowy. Zarząd nominowany jest przez ministra gospodarki spośród ekspertów prawa i ekonomii oraz przedstawicieli instytucji uczestniczących w systemie. Na mocy porozumienia nadzór nad systemem sprawuje duński bank centralny.

2.1.4. Finlandia

System gwarantowania depozytów w Finlandii powstał w 1970 r., ale obecny kształt nadała mu nowelizacja ustawy z 1 stycznia 1999 r. o instytucjach kredytowych. Członkostwo instytucji kredytowych w systemie jest obowiązkowe.

System fiński jest systemem prywatnym, a Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Talletussuojarahasto*) ma unikalną formę prawną. Jest to instytucja posiadająca osobowość prawną różną od instytucji prawa handlowego (spółek handlowych), odpowiadająca osobie prawnej w rozumieniu polskiego kodeksu cywilnego.

Fiński Fundusz Gwarantowania Depozytów posiada prywatną administrację. W zarządzie zasiadają przedstawiciele banków – uczestników systemu. Reprezentant rządu może zostać delegowany do zarządu Funduszu w sytuacji, gdy Fundusz uzyska państwową pomoc.

Oprócz funduszu statutowego grupy banków fińskich mają swoje własne fundusze gwarantujące depozyty, w których członkostwo jest dobrowolne.

2.1.5. Francja

Francuski system gwarantowania depozytów powstał w 1980 r. Składał się z dziewięciu odrębnych podsystemów, kierowanych przez określone grupy (stowarzyszenia) banków, m.in. przez Francuski Związek Banków (*Association Francaise de Banques – AFB*). Administracja systemem miała charakter prywatny.

Na mocy ustawy z 25 czerwca 1999 r. zmieniła się organizacja systemu gwarantowania i niektóre jego podstawowe cechy, dotyczące np. finansowania. W celu dostosowania prawa francuskiego do postanowień dyrektywy 97/9/EU utworzono jednolity system gwarantowania dla deponentów i inwestorów, a jego centralną instytucją jest Fundusz Gwarantowania Depozytów. Fundusz ten jest osobą prawną prawa prywatnego.

W nowym systemie utrzymano prywatny charakter administracji. Kieruje nim zarząd, którego prezes i członkowie nominowani są przez specjalną komisję złożoną z dwunastu przedstawicieli instytucji należących do systemu. Do zadań komisji należy też nadzorowanie prac zarządu.

Nowy system, podobnie jak poprzedni, przewiduje obowiązkową przynależność wszystkich instytucji kredytowych mających siedzibę swoich władz we Francji, w Monako i we francuskich departamentach zamorskich oraz działających we Francji oddziałów instytucji kredytowych spoza Europejskiej Strefy Ekonomicznej. Inaczej jest w przypadku inwestorów: uczestnictwo instytucji finansowych w systemie gwarantowania nie jest automatyczne. Do systemu należą tylko te, które uzyskały autoryzację *Conseil des Marches Financiers*. Są to autoryzowane fundusze inwe-

stycyjne i powiernicze, które lokują środki pieniężne zebrane publicznie w papiery wartościowe.

2.1.6. Grecja

Grecki Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Tameio Egyissis Katheseon – TEK*) został założony w 1995 r. na mocy ustawy zgodnej z przepisami dyrektywy 94/19/EEC. Jest to podmiot prawny zarządzany na gruncie prawa prywatnego (*legal entity governed by private law*), kierowany przez Związek Banków Greckich i nadzorowany przez ministra gospodarki. TEK nie jest podmiotem publicznym i nie należy do szeroko rozumianego sektora publicznego („*TEK shall not be a public entity and shall not belong to the broader public sector*”).

2.1.7. Hiszpania

Na hiszpański system gwarantowania składają się trzy fundusze:

- Fundusz Gwarantowania Depozytów w Instytucjach Bankowych (*Fondo de Garantia de Depositos en Establecimientos Bancarios – FGDEB*), który powstał w 1977 r.,
- Fundusz Gwarantowania Depozytów w Kasach Oszczędnościowych (*Fondo de Garantia de Depositos en Cajas de Ahorros - FGDCA*) utworzony w 1980 r.,
- Fundusz Gwarantowania Depozytów w Spółdzielniach Kredytowych (*Fondo de Garantia de Depositos en las Cooperativas de Credito – FGDC*) działający od 1982 r.

W latach 1995–1996 dokonywała się harmonizacja hiszpańskich rozwiązań gwarantowania depozytów z zaleceniami dyrektywy Unii Europejskiej 94/19/EEC.

Wszystkie trzy fundusze mają publiczno-prywatną administrację. Każdym z nich kieruje komitet zarządzający składający się w równej części z przedstawicieli Banku Hiszpanii i instytucji członkowskich, powołany przez ministra gospodarki. Funkcję prezesa pełni reprezentant Banku Hiszpanii. Fundusze gwarantujące są podmiotami niezależnymi (*independent entity*). Art. I Królewskiego Dekretu – Ustawy 4/1989 r. stwierdza, że Fundusz gwarantowania depozytów „otrzyma publiczną osobowość prawną z pełną zdolnością prawną prowadzenia działalności w systemie prawa cywilnego i nie podlegając normom regulującym autonomiczne instytucje państwowe, a także spółki państwowe”.

2.1.8. Holandia

Pierwszy system gwarantowania w Holandii (*Dutch Collective Guarantee Scheme*) powstał w 1978 r. W 1995 r. na mocy uzgodnień między bankiem centralnym a organizacjami reprezentującymi sektor bankowy nadano mu nowy kształt zgodnie

Z doświadczeń zagranicznych

z zaleceniami dyrektywy Unii Europejskiej 94/19/EEC. W wyniku kolejnej reorganizacji systemu przeprowadzonej w 1998 r., której celem było dostosowanie systemu do wymogów dyrektywy 97/9/EU, gwarancjami objęto również inwestorów. Przynależność instytucji kredytowych do systemu jest obowiązkowa.

Nie została powołana odrębna instytucja gwarantująca, systemem zarządza jeden z departamentów banku centralnego.

2.1.9. Irlandia

Od roku 1989 depozyty w Irlandii gwarantowane są przez bank centralny, a zajmuje się tym Departament Nadzoru Bankowego. Nie istnieje zatem odrębna instytucja gwarantowania depozytów. Zasady i warunki działania systemu gwarancyjnego zgodne są z dyrektywą Unii Europejskiej 94/19/EEC.

2.1.10. Luksemburg

Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Deposit Guarantee Association*) powstał w 1989 r. (został zmodyfikowany w 1997 r.) jako prywatne konsorcjum (*private non-profit association*). Przynależność do systemu jest obowiązkowa dla wszystkich instytucji kredytowych działających na terenie Luksemburga.

Funduszem kieruje komitet wykonawczy wybrany przez zgromadzenie przedstawicieli wszystkich instytucji członkowskich.

2.1.11. Niemcy

System gwarantowania dla banków komercyjnych składa się z dwóch elementów:

- systemu dobrowolnego powołanego w 1966 r. przez Związek Banków Niemieckich,
- systemu obowiązkowego, który powstał w 1998 r.

System dobrowolny posiada administrację prywatną opartą na strukturach Związku Banków Niemieckich, który był twórcą systemu. Sama instytucja gwarantująca ma również charakter prywatny.

System obowiązkowy składa się z trzech funduszy (dla banków prywatnych, banków publicznych i innych). System ten ma charakter publiczny (*public nature*). Administrowanie tymi funduszami ustawa przekazuje bankowi Kreditanstalt fuer Wiederaufbau (*KfW*)¹⁾. Federalne Ministerstwo Finansów ma uprawnienia do przekazania administracji tymi funduszami podmiotom prywatnym (*private corporation*). Obecnie fundusze przeznaczone dla banków prywatnych oraz dla banków publicznych są (w wyniku decyzji ministerstwa) zarządzane przez spółki prywatne. Jedynie trzeci fundusz pozostał w zarządzaniu KfW.

2.1.12. Portugalia

Portugalski Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Fundo de Garantia de Depósitos*) powstał w 1992 r. W 1995 r. dokonano w nim zmian zgodnie z wymogami dyrektywy UE 94/19/EEC.

Fundusz jest podmiotem publicznym z autonomią administracyjną i finansową (*public body with administrative and financial autonomy*). Funduszem zarządza trzyosobowy komitet. Przewodniczącego komitetu wybiera prezes banku centralnego spośród członków zarządu banku centralnego. Pozostałych dwóch członków komitetu powołuje minister finansów po konsultacji z bankiem centralnym oraz stowarzyszeniem reprezentującym banki komercyjne działające w Portugalii. Kadencja członków komitetu trwa trzy lata.

2.1.13. Szwecja

Formalny system gwarantowania depozytów powstał w Szwecji dopiero w następstwie kryzysu bankowego z połowy lat 90. Przedtem istniał krótko (od 1992 r.) tymczasowy system gwarantowania finansowany ze środków publicznych. Od 1 stycznia 1996 r. zastąpiono go formalnym systemem utworzonym zgodnie z regulacjami dyrektywy 94/19/EEC, finansowanym przez instytucje członkowskie, ale z publiczną administracją. Jest to system obowiązkowy.

Działalnością systemu kieruje Zarząd Gwarancji Depozytów (*Deposit Guarantee Board*), któremu obecnie podlega również powołany ustawą z maja 1999 r. system odszkodowań dla inwestorów.

Zarząd jest instytucją publiczną odpowiedzialną przed ministrem finansów (*public authority reporting to the Ministry of Finance*) i składa się z siedmiu osób.

2.1.14. Wielka Brytania

Brytyjski Fundusz Ochrony Depozytów powstał w 1979 r. W 1995 r. nastąpiła harmonizacja systemu brytyjskiego z wymogami dyrektywy 94/19/EEC. 30 listopada 2001 r. wszedł w życie nowy system gwarantowania: System Gwarantowania Usług Finansowych (*Financial Services Compensation Scheme – FSCS*). Zasady działania nowego systemu określa ustawa o usługach i rynkach finansowych z 2000 r. Zgodnie z nią przestało istnieć 8 poprzednio działających podsystemów, w tym podsystem gwarantowania depozytów i podsystem ochrony inwestorów kas oszczędnościowo-budowlanych. Ich aktywa i zobowiązania zostały przeniesione do nowego systemu. Nowy system podzielono na 3 podsystemy obejmujące działalność depozytową, ubezpieczeniową i inwestycyjną. Należą do niego: banki, kasy oszczędnościowo-budowlane, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych (*friendly societies*). Nowością we wspomnianej ustawie jest zapowiedź objęcia systemem (od lipca 2002 r.) również spółdzielni kredytowych.

Systemem obowiązującym jeszcze do końca listopada 2001 r. kierował Zarząd Ochrony Depozytów, w skład którego wchodził z urzędu: przewodniczący *Financial*

Z doświadczeń zagranicznych

Services Authority (FSA), zastępca gubernatora Banku Anglii, odpowiedzialny za stabilność finansową, oraz dyrektor FSA, odpowiedzialny za nadzór finansowy. Pozostali członkowie Zarządu wybierani byli bezpośrednio przez przewodniczącego.

Zarząd nowego systemu również jest odpowiedzialny przed *Financial Services Authority*, a poprzez FSA przed skarbem państwa, ale nadal jest niezależnym podmiotem.

2.1.15. Włochy

We Włoszech istnieją dwa obowiązkowe systemy gwarantowania depozytów: jeden dla banków komercyjnych, drugi dla kas oszczędnościowo-pożyczkowych.

System gwarantowania depozytów dla banków komercyjnych we Włoszech został utworzony w 1987 r. Na gruncie prawa prywatnego powołano do życia konsorcjum bankowe (*private-law consortium of banks*) – Międzybankowy Fundusz Zabezpieczenia Depozytów (*Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi – FITD*). Fundusz został powołany na czas określony – do 2050 r.

Organami Funduszu są: Zgromadzenie Generalne, Zarząd, Komitet Wykonawczy oraz Rada Audytorów.

Zgromadzenie Generalne reprezentuje wszystkich członków konsorcjum. Sprawuje ono ostateczny nadzór nad działalnością Funduszu.

Zarząd i Komitet Wykonawczy są ciałami, które podejmują wszystkie decyzje związane z wykonywaniem przez Fundusz funkcji statutowych. Zarząd składa się z 16 do 22 członków wybieranych przez Zgromadzenie Generalne, z zastrzeżeniem, że co najmniej 5 członków musi reprezentować małe banki, które w niewielkiej części partycypują w kosztach działalności Funduszu. Komitet Wykonawczy powoływany jest spośród członków Zarządu i podejmuje decyzje o mniejszym znaczeniu.

Rada Audytorów jest ciałem nadzorującym pracę władz wykonawczych Funduszu.

2.2. Gwarantowanie depozytów oraz inna działalność

2.2.1. Austria

Wysokość gwarancji wynosi 20.000 euro (ok. 275.000 ATS) na deponenta. Do tej wysokości w 100% są gwarantowane depozyty osób fizycznych, pozostałe – w 90%.

Oprócz wypełnienia zadań wynikających z gwarantowania depozytów system ma również uprawnienia nadzorcze w stosunku do instytucji członkowskich. Ponadto za zgodą członków danego podsystemu może interweniować – w sposób przewidziany w prawie upadłościowym – w celu zapobieżenia bankructwu danej instytucji kredytowej.

Wszystkie podsystemy składające się na austriacki system gwarantowania zobowiązane są do wzajemnej współpracy w ramach systemu wczesnego ostrzegania, a także do wymiany niezbędnej w tym względzie informacji.

Bezpieczny Bank

Poza tym każdy podsystem ma obowiązek składania rocznych sprawozdań do ministerstwa finansów i Narodowego Banku Austrii nie później niż sześć miesięcy po zakończeniu swojego roku finansowego oraz do niezwłocznego informowania ministra finansów w przypadku wykluczenia któregoś ze swoich członków.

2.2.2. Belgia

Od 1 stycznia 2000 r. wysokość gwarancji wynosi 20.000 euro na jednego deponenta.

System nie ma uprawnień nadzorczych w stosunku do instytucji członkowskich. Jedyną formą działalności jest realizacja wypłat dla deponentów.

2.2.3. Dania

Obecnie wysokość gwarancji wynosi 40.000 euro. Depozyty gwarantowane są w 100%.

Oprócz realizacji wypłat gwarantowanych depozytów Fundusz może uczestniczyć w tzw. operacjach zakupu i przywrócenia (*purchase and assumption*) aktywów i zobowiązań banku, który upadł.

Wszystkie operacyjne i finansowe decyzje Duńskiego Funduszu Gwarantowania wymagają zatwierdzenia przez władze nadzoru bankowego.

2.2.4. Finlandia

Depozyty są gwarantowane maksymalnie do wysokości 150.000 marek fińskich (ok. 25.000 euro) na jednego deponenta.

2.2.5. Francja

Maksymalna wysokość gwarancji w systemie francuskim wynosi 70.000 euro. Depozyty gwarantowane są w 100%. Ochroną objęto depozyty nominowane w euro lub walutach krajów z Europejskiej Strefy Gospodarczej.

Zgodnie z ustawą z czerwca 1999 r., system ma szeroki mandat w zakresie działań prewencyjnych. Niektóre z tych działań mają charakter interwencji przymusowych i podejmowane są na wniosek nadzoru bankowego stwierdzający, że dana instytucja kredytowa (finansowa) nie jest w stanie w ciągu 21 dni wypłacić swoim klientom depozytów. Natomiast jeżeli w opinii nadzoru bankowego istnieje tylko ryzyko, ale nie ma jeszcze pewności, że dany bank mógłby w przyszłości nie wypłacić depozytów, władze systemu mogą odmówić podjęcia się interwencji.

Działania prewencyjne mogą polegać na udzielaniu kredytu bankom zagrożonym utratą płynności lub na nabywaniu wierzytelności od zagrożonych banków.

Z doświadczeń zagranicznych

2.2.6. Grecja

Wysokość gwarancji wynosi 20.000 euro na jednego deponenta.

Jedyną formą działalności Greckiego Funduszu Gwarantowania Depozytów jest wypłata środków dla deponentów. Zasady i warunki jej dokonywania są zgodne z ustaleniami dyrektywy Unii Europejskiej 94/19/EEC.

Fundusz nie ma uprawnień nadzorczych wobec członków systemu i nie może podejmować interwencji wspomagających instytucje kredytowe.

2.2.7. Hiszpania

Depozyty są gwarantowane w 100% do wysokości 20.000 euro.

Od 1980 r. hiszpańskie fundusze gwarancyjne prowadzą dwa rodzaje działalności:

- 1) realizacja wypłat dla deponentów,
- 2) prewencja i pomoc finansowa dla członków systemu.

Generalnie decyzja o wypłacie środków gwarantowanych z pominięciem wcześniejszych działań prewencyjnych podejmowana jest wyjątkowo rzadko i dotyczy małych instytucji. Na ogół stosowane są odpowiednio wczesne działania pomocowe. W każdym przypadku jednak koszt takich działań jest zestawiany z wydatkami, jakie fundusz poniósłby w związku z koniecznością wypłaty gwarantowanych depozytów.

Fundusze gwarancyjne otrzymują z Banku Hiszpanii stosowne dane dotyczące sytuacji finansowej instytucji członkowskich. Mają też prawo do kontroli poprawności tych dokumentów przez własnych audytorów.

Działania pomocowe fundusze prowadzą zgodnie z planem działania ustalonym przez zainteresowaną instytucję i zatwierdzonym przez Bank Hiszpanii. Działania te mogą obejmować:

- pomoc finansową w formie bezpośrednich subwencji, udzielenia gwarancji, pożyczki na dogodnych warunkach, finansowania podporządkowanego, nabycia przez fundusz naruszonych lub nierentownych aktywów figurujących w bilansie wspieranej instytucji;
- restrukturyzację kapitału instytucji poprzez ułatwienie fuzji lub przejęcia przez inną instytucję finansową, przeniesienia operacji do innej instytucji kredytowej, subskrypcji przez fundusz podniesienia kapitału danej instytucji;
- pomoc w usprawnieniu zarządzania.

Zgodnie z 11 artykułem Dekretu Królewskiego – Ustawy z grudnia 1995 r., „Fundusz Gwarantowania Depozytów w instytucjach bankowych może przeprowadzić subskrypcję podniesienia kapitału, uchwalonego przez instytucje bankowe w ramach planu działania (...) w celu poprawy sytuacji majątkowej”. Najdalej w ciągu roku Fundusz organizuje ofertę sprzedaży wspomnianych akcji tak, aby mogły w niej uczestniczyć te instytucje kredytowe, których sytuacja ekonomiczna stwarza szansę na przywrócenie wypłacalności i zapewnienie normalnego funkcjonowania instytu-

Bezpieczny Bank

cji, której udzielana jest pomoc. Ocena ofert kupna akcji dokonywana jest przez władze Funduszu i obejmuje sytuację ekonomiczną oferenta, umiejętności i środki organizacyjne, którymi dysponuje.

2.2.8. Holandia

Gwarancje wynoszą 20.000 euro na jednego deponenta i do tej wysokości depozyty są wypłacane w 100%. Poza działalnością gwarancyjną Fundusz nie prowadzi innej.

2.2.9. Irlandia

Maksymalny poziom gwarancji wynosi 23.000 euro, przy czym gwarancje obejmują 90% wartości depozytów na jednego deponenta do podanej wysokości. System prowadzi tylko działalność gwarancyjną.

2.2.10. Luksemburg

Depozyty są gwarantowane w 90% do wysokości 20.000 euro. System nie prowadzi innej działalności poza gwarancyjną.

2.2.11. Niemcy

W systemie oficjalnym depozyty są gwarantowane w 90% do wysokości 20.000 euro. System dobrowolny oferuje znacznie wyższe gwarancje – do wysokości 30% funduszy własnych danego banku.

Niemieckie fundusze gwarancyjne mają prawo – za zgodą Federalnego Urzędu Nadzoru Bankowego – przeprowadzać w bankach członkowskich inspekcje. Pozwala to na wczesne wykrywanie zagrożeń dla bezpieczeństwa depozytów i na podjęcie odpowiednio szybkich działań naprawczych.

Bank znajdujący się w sytuacji chwilowego osłabienia płynności może uzyskać pomoc finansową. Instytucją, której w systemie niemieckim powierzono zadanie finansowego wspierania banków będących w trudnej sytuacji, jest Li-Ko Bank (*Liquiditaets-und Konsortialbank GmbH*). Li-Ko Bank powstał w 1974 r. z inicjatywy banków oraz przy wsparciu Bundesbanku (Bundesbank ma 30% udziałów w kapitale akcyjnym Li-Ko Banku, banki prywatne – 31,5%, publiczne instytucje kredytowe – 26,5%, banki spółdzielcze – 11%, pozostały kapitał akcyjny jest własnością wyspecjalizowanych instytucji). Przewidzianą formą pomocy są pożyczki, ale do tychczas nie zaistniała potrzeba udzielenia pożyczki przez Li-Ko Bank.

Z doświadczeń zagranicznych

2.2.12. Portugalia

System oferuje gwarancje do wysokości 25.000 euro. Nie podejmuje żadnych działań interwencyjnych; za takie działania odpowiedzialny jest bank centralny.

2.2.13. Szwecja

Kwota gwarancji w systemie szwedzkim wynosi 250.000 koron (28.000 euro). Zarząd systemu nie może podejmować akcji prewencyjnych w stosunku do instytucji członkowskich.

2.2.14. Wielka Brytania

Z dniem 30 listopada 2001 r. poziom gwarancji wzrósł do 31.700 funtów, z tym że pierwsze 2.000 funtów jest gwarantowane w 100%, kolejne – do wyznaczonego poziomu w 90% (poprzednio maksymalny poziom gwarancji wyznaczony był przez większą z kwot: 20.000 funtów lub ekwiwalent 22.000 euro wyrażony w funtach). Ważną zmianą w nowym systemie jest objęcie gwarancjami depozytów we wszystkich walutach (w poprzednim systemie wypłacane były tylko depozyty nominowane w funtach szterlingach).

2.2.15. Włochy

Wysokość gwarancji wynosi 200 mln lirów (ok. 103.000 euro).

Fundusz FITD podejmuje działania interwencyjne w przypadku:

- przymusowej administracyjnej likwidacji banku,
- powołania w banku zarządu komisarycznego,
- gdy w stosunku do włoskiej filii banku pochodzącego z kraju unijnego została już wszczęta – przez macierzysty system gwarantowania – procedura interwencyjna.

Interwencje te są trojakiego rodzaju:

- wypłacanie gwarantowanych depozytów i likwidacja banku,
- doprowadzenie do przejęcia (w części lub całości) aktywów i pasywów banku będącego w kłopotach finansowych przez inny bank,
- sanacja zagrożonego banku – pomoc udzielana jest w postaci kredytów, gwarancji, nabycia udziałów lub przy użyciu innych technik finansowych.

Wybór właściwej formy interwencji opiera się na rachunku ekonomicznym tak, aby podjęte działania w jak najmniejszym stopniu obciążały członków systemu. Interwencje podejmowane są za zgodą Banku Włoch. Środki na działalność interwencyjną pochodzą z tego samego źródła, co wypłaty gwarantowanych depozytów.

2.3. Sposoby finansowania systemu gwarantowania depozytów

2.3.1. Austria

Finansowanie systemu austriackiego odbywa się na zasadzie mieszanej. Składki płacone przez banki tworzą tzw. fundusz rezerwowy, który może być wykorzystany tylko w przypadku upadłości jednego z członków podsystemu.

Jeśli fundusz rezerwowy nie wystarczy do zaspokojenia roszczeń deponentów upadłego banku, to banki członkowskie wnoszą składki (ex post) ustalane na podstawie relacji zgromadzonych w nich depozytów gwarantowanych do depozytów gwarantowanych ogółem w podsystemie według stanu na 31 grudnia r. poprzedzającego ten, w którym nastąpiła upadłość.

Jeżeli dany podsystem nie jest w stanie sam zgromadzić wymaganych funduszy, członkowie pozostali są zobligowani do wniesienia proporcjonalnych opłat pokrywających brakującą kwotę. Jeżeli wszystkie podsystemy łącznie nie są w stanie zapewnić wypłaty gwarantowanych środków, to członkowie podsystemu, w którym nastąpiła upadłość, są zobowiązani do pozyskania funduszy bezpośrednio na rynku drogą emisji obligacji (skryptów dłużnych), które uzyskują gwarancje ministerstwa finansów.

2.3.2. Belgia

System belgijski jest systemem ex ante. Jego finansowanie opiera się na corocznych opłatach wnoszonych przez instytucje członkowskie. Środki pozostałe z poprzedniego roku powiększają fundusz roku następnego.

Członkowie systemu uiszczają składki roczne w wysokości 0,0175% wartości gwarantowanych depozytów. Wielkość składek nie zależy od ryzyka. W przypadku niedoboru środków niezbędnych do podjęcia interwencji przez FIF, zarząd ma prawo podnieść opłaty do wysokości 0,0525%. Poza składkami nie ma innych źródeł finansowania systemu.

W Belgii określono tzw. bezpieczny (pożądaną) poziom funduszu gwarancyjnego. Jest to taki poziom, który – według przewidywań – pozwala osiągnąć i utrzymać płynność finansową w systemie gwarantowania. Ustalono go na poziomie 0,5% wartości gwarantowanych depozytów ogółem w systemie.

2.3.3. Dania

System jest finansowany ex ante przez instytucje członkowskie, które wnoszą coroczne opłaty. Fundusz może również zaciągać pożyczki bezpośrednio od rządu.

Na mocy ustawy z 1998 r. władze nadzoru finansowego po konsultacji z Duńskim Bankiem Centralnym ustalają wysokość składek płaconych przez członków systemu.

Składki te mogą wynosić nie więcej niż 0,2% ogółu depozytów gwarantowanych zgromadzonych w danym banku i nie są zależne od ryzyka.

Z doświadczeń zagranicznych

Wielkość środków zgromadzonych w funduszu na ochronę depozytów nie może być niższa niż 3,2 mld koron duńskich, a z tego 25% musi być przechowywane w gotówce. Jeżeli fundusz ochrony środków gwarantowanych przekroczy 3,2 mld duńskich koron, nie pobiera się nowych opłat. Tak stało się w 1999 r., ponieważ na koniec roku finansowego 1998 zgromadzonych było 3,214 mld DKK. Za zgodą władz nadzoru finansowego nadwyżka środków może być zwrócona instytucjom członkowskim proporcjonalnie do ich udziału w wielkości gwarantowanych depozytów ogółem.

2.3.4. Finlandia

Środki na finansowanie systemu pochodzą z opłat wnoszonych corocznie przez banki (ex ante). W przypadku wystąpienia niedoboru środków Fundusz może bez ograniczeń zaciągać pożyczki na rynku kapitałowym.

Składka płacona przez uczestników systemu gwarancyjnego składa się z dwóch części:

- stałej – 0,05% wartości gwarantowanych depozytów w danym banku,
- zmiennej – zależnej od współczynnika wypłacalności danego banku. Im wyższy współczynnik, tym mniejsza zmienna część składki. Jej wysokość nie może przekroczyć 0,25% wartości gwarantowanych depozytów w danym banku.

Ustalona wysokość opłaty rocznej wymaga zatwierdzenia przez władze nadzoru finansowego.

W Finlandii przyjęto bezpieczny poziom funduszu jako 2% wartości depozytów gwarantowanych ogółem w systemie bankowym. Przy założeniu braku wypłat dla deponentów, oczekuje się, że wielkość ta zostanie osiągnięta w ciągu 10–15 lat.

2.3.5. Francja

W systemie obowiązującym do połowy 1999 r. banki wносиły opłaty na system tylko w przypadku upadłości jednego z nich.

Obecny system, w przeciwieństwie do poprzedniego, finansowany jest ex ante. Członkowie systemu mają obowiązek wnosić coroczne opłaty. Przy kalkulacji wysokości opłat uwzględnia się ryzyko, jakie stwarza dla systemu działalność danej instytucji członkowskiej.

Oprócz tego w momencie powołania nowego systemu jego członkowie zostali zobowiązani do utworzenia początkowego funduszu – na wypadek ewentualnych upadłości w pierwszym roku działania nowego systemu – w postaci papierów wartościowych (certyfikatów członkowskich) danego stowarzyszenia, subskrybowanych przez instytucje doń należące. Certyfikaty te mogą w następnych latach stanowić dodatkowe źródło finansowania systemu, gdyby środki uzyskane z rocznych opłat okazały się niewystarczające do przeprowadzenia interwencji. Certyfikaty wykorzystane przez system traktowane są tak jak składki wnoszone przez instytucje członkowskie, natomiast nie wykorzystane – jak normalna inwestycja. Zwrot certyfikatów następuje

Bezpieczny Bank

tylko w przypadku, gdy instytucja przyjmująca depozyty (lub instytucja finansowa) straci autoryzację. Wykluczenie jej z systemu oznacza anulowanie certyfikatów, natomiast wpłacone przez nią kwoty nie podlegają zwrotowi i nadal zasilają fundusz systemu gwarantowania. Certyfikaty członkowskie podlegają takiemu samemu oprocentowaniu jak 10-letnie papiery dłużne skarbu państwa.

Druga forma udziału instytucji kredytowych w finansowaniu systemu gwarantowania, czyli opłaty roczne, wnoszona jest w dwóch ratach półrocznych. Każda z nich składa się z dwu równych części: jedna przekazywana jest do Funduszu Gwarantowania Depozytów, druga ma postać depozytu gwarancyjnego (*depot de garantie*), który pozostaje w dyspozycji danej instytucji kredytowej przez 5 lat. Ta część składki może też być przekazana na potrzeby Funduszu, jeśli będzie to wynikało z sytuacji w systemie gwarantowania. Po 5 latach, jeśli depozyt gwarantowania nie został wykorzystany przez Fundusz, następuje jego anulowanie.

Wkład instytucji finansowych w postaci certyfikatów w tworzenie funduszu nowego systemu był większy niż wkład instytucji kredytowych, ponieważ te ostatnie należały już do systemu gwarancyjnego.

Przyjęto, że łączne wpłaty banków w postaci certyfikatów i opłat rocznych pozwolą utworzyć do 2002 r. fundusz w wysokości 1.450 mln euro. Według szacunków kwota ta odpowiadałaby od 0,1% do 0,15% wartości depozytów ogółem.

Sposób obliczania składki jest dosyć skomplikowany. Podstawę obliczeń stanowi suma: kwot depozytów gwarantowanych i tzw. kwoty ryzyka brutto (jest to 1/3 portfela kredytowego danej instytucji kredytowej). Następnie wylicza się syntetyczny wskaźnik ryzyka, który jest średnią arytmetyczną czterech mierników:

- współczynnika wypłacalności,
- wskaźnika rentowności,
- współczynnika podziału ryzyka (relacja sumy 10 największych aktywów finansowych obciążonych ryzykiem, nie podlegających refinansowaniu przez instytucje Europejskiego Systemu Banków Centralnych, do funduszy własnych podstawowych danej instytucji),
- miernika transformacji (relacja różnicy aktywów i pasywów długoterminowych – powyżej 1 roku – do funduszy własnych; miernik liczony jako średnia z trzech kolejnych okresów).

Każdy z przyjętych mierników otrzymuje notę (ocenę) ryzyka w skali od 1 do 3. Nota 1 oznacza ryzyko najniższe, 3 – najwyższe. Wyznaczony na tej podstawie syntetyczny wskaźnik ryzyka służy do określenia współczynnika ryzyka (według przyjętego wzoru), a ten z kolei do wyznaczenia wielkości ryzyka danej instytucji. Kolejnym etapem jest ustalenie udziału ryzyka danej instytucji w ryzyku wszystkich instytucji kredytowych. Obliczona w tym etapie wielkość służy ostatecznie do wyznaczenia składki płaconej przez daną instytucję według wzoru:

$$\text{Składka} = (\text{udział ryzyka danej instytucji w ryzyku wszystkich instytucji kredytowych}) \times \text{kwota składek do podziału}$$

Kwota składek do podziału ustalana jest co roku i np. na 2001 r. wynosiła 250 mln euro.

Z doświadczeń zagranicznych

W odniesieniu do banków spółdzielczych wylicza się najpierw składkę dla całego sektora, a następnie dzieli się tę składkę na poszczególne banki według ryzyka każdego z nich.

2.3.6. Grecja

Grecki Fundusz Gwarantowania Depozytów wyposażony został w fundusz początkowy w wysokości 3 mld drachm, na który złożyły się: wpłata Banku Grecji (6/10) oraz wpłata Związku Banków Greckich (4/10). Jest to system ex ante finansowany z kilku źródeł:

- coroczne składki członków,
- opłaty dodatkowe (w razie potrzeby),
- przychody uzyskane z windykacji należności,
- pożyczki od uczestników systemu lub z innych źródeł,
- wkład nowych członków systemu.

Roczna opłata wnoszona jest w dwóch ratach co pół roku. Wysokość składek wyliczana jest na podstawie skali regresywnej, a wielkością bazową jest średnie saldo depozytów gwarantowanych w drachmach i walutach zagranicznych z końca czerwca danego roku. W 2000 r. obowiązywała skala przedstawiona w tabeli:

Wartość depozytów (w mld drachm)	Składka (w %)
0–106	0,1250
106–530	0,1200
530–1568	0,1175
1568–3700	0,0205
powyżej 3700	0,0025

W szczególnych sytuacjach istnieje możliwość zwiększenia opłaty rocznej maksymalnie do trzykrotnej jej wysokości.

Fundusze stanowiące 20% wniesionej przez banki opłaty są inwestowane w rządowe obligacje o terminie płatności nie dłuższym niż 12 miesięcy. Pozostałe 80% trzymane jest na rachunkach terminowych Funduszu w bankach należących do systemu. Oprocentowanie tych rachunków równe jest oprocentowaniu 3-miesięcznych bonów skarbowych Republiki Greckiej.

Nowi członkowie systemu oraz instytucje kredytowe spoza Unii Europejskiej zobowiązane są wnieść – oprócz corocznej opłaty – opłatę wstępną wyliczoną na podstawie wielkości nagromadzonych w funduszu środków pomnożonych przez stosunek funduszy własnych danej instytucji do sumy funduszy własnych wszystkich aktualnych członków systemu. Opłaty te można wnieść w sześciu półrocznych latach.

2.3.7. Hiszpania

System jest finansowany ex ante z opłat rocznych wnoszonych przez instytucje członkowskie. Początkowo roczna składka wynosiła 0,1% gwarantowanych depozytów. Jej wysokość ulegała jednakże okresowym zmianom (wprowadzanym przez ministra gospodarki na wniosek banku centralnego) w zależności od wielkości środków zgromadzonych w funduszu. Maksymalna wysokość składki wyniosła 0,25% gwarantowanych depozytów. Do 1996 r. również Bank Hiszpanii dokonywał rocznej wpłaty równej łącznym wpłatom banków.

W przypadku gdy do dyspozycji danego funduszu pozostawały środki w kwocie nie mniejszej niż 0,1% gwarantowanych depozytów ogółem, banki były zwalniane od opłaty w następnym roku. Obecnie z tego tytułu zostały zwolnione z opłat rocznych kasy oszczędnościowe należące do systemu FGDCA – środki zgromadzone w tym systemie wynoszą 1,16% ogółu depozytów. Instytucje należące do pozostałych systemów, tzn. banki i spółdzielnie kredytowe, nadal wpłacają 0,1% wartości depozytów gwarantowanych.

Wszystkie trzy fundusze mogą także zaciągać pożyczki obligacyjne według rynkowej stopy procentowej.

2.3.8. Holandia

Banki przekazują środki finansowe do systemu tylko w przypadku ogłoszenia niewypłacalności jednego z nich; jest to więc system finansowany ex post. Istnieje również możliwość zaciągnięcia pożyczki na potrzeby systemu gwarantowania w banku centralnym według zerowej stopy procentowej.

Wysokość opłaty wnoszonej przez banki ustalana jest z uwzględnieniem udziału depozytów gwarantowanych w danym banku w depozytach gwarantowanych ogółem, ale nie może przekroczyć wielkości 5% funduszy własnych banku.

2.3.9. Irlandia

System finansowany jest ex ante przez instytucje członkowskie. W wyjątkowych okolicznościach możliwe jest zaciągnięcie pożyczki w banku centralnym.

Każda instytucja kredytowa wnosi składkę w wysokości 0,2% zgromadzonych w niej depozytów ogółem, ale nie mniej niż 20.000 funtów irlandzkich.

W przypadku zmniejszenia się środków systemu poniżej 0,2% depozytów ogółem, bank centralny może nałożyć dodatkowe opłaty. Banki, których kondycja finansowa mogłaby na skutek tych opłat ulec znacznemu pogorszeniu, mogą być od nich zwolnione.

2.3.10. Luksemburg

Członków systemu gwarantowania depozytów nie obowiązują okresowe płatności. Opłaty wnoszone są tylko w przypadku niewypłacalności którejś z instytucji kre-

Z doświadczeń zagranicznych

dytowych (system ex post). Wtedy opłata każdego z banków zależy od relacji zgromadzonych w nim depozytów gwarantowanych do depozytów gwarantowanych ogółem w całym systemie z końca roku poprzedniego. Wysokość opłaty nie może przekroczyć 5% kapitału akcyjnego banku.

2.3.11. Niemcy

Niemiecki system gwarantowania finansowany jest przez samych członków, którzy wnoszą ex ante stosowne opłaty.

W systemie dobrowolnym wysokość i podstawę naliczania opłat określają władze Związku Banków Niemieckich. Banki zobowiązane są wpłacać corocznie do 30 czerwca opłatę roczną równą 0,03% ich zobowiązań wobec podmiotów niebankowych z końca poprzedniego roku. Opłata ta może być podwyższona maksymalnie do wysokości 0,06%. Może być również obniżona, gdy fundusz gwarantowania osiągnie zadowalający poziom.

Od 1997 r. wprowadzono system składek uzależnionych od ryzyka. Zgodnie z nim stawkę 0,03% stosuje się tylko w odniesieniu do banków z ratingiem A. Pozostałe banki wnoszą wyższe opłaty.

Od nowych członków systemu pobiera się również opłatę członkowską w wysokości:

- 0,09% podstawy naliczania składek, ale nie mniej niż 25.000 DEM, jeżeli prowadzi działalność od trzech lat,
- 0,12% funduszy własnych, ale nie mniej niż 25.000 DEM, jeżeli działają krócej.

Wraz z pojawieniem się w 1998 r. systemu obligatoryjnego banki uzyskały zapewnienie, że nie zwiększą się z tego tytułu ich dotychczasowe obciążenia. Zmiana polegała natomiast na obowiązku płacenia składek do dwóch funduszy: dobrowolnego i obowiązkowego.

2.3.12. Portugalia

Źródłami finansowania działalności statutowej Funduszu są:

- opłaty początkowe wnoszone przez nowych członków, wysokość tej opłaty jest ustalana przez bank centralny na wniosek Funduszu,
- opłaty rocznej, która opiera się na średniej wysokości depozytów danego banku oraz na współczynniku wyznaczanym przez bank centralny, uwzględniającym standing finansowy banku,
- jeżeli środki funduszu są niewystarczające, minister finansów może na wniosek Komitetu podjąć decyzję o dodatkowych opłatach, wielkość tych opłat nie powinna przekraczać wysokości opłat rocznych.

Składka roczna obliczana jest na podstawie średniej wysokości depozytów oraz stawki podstawowej, która może wahać się od 0,10% do 0,20% (w przypadku banków szczególnie dobrze dokapitalizowanych stawka może być niższa). Stawkę tę ustala

Bezpieczny Bank

Banco de Portugal w podanym przedziale w zależności od przewidywanych i aktualnych potrzeb Funduszu. Stawka płacona przez poszczególne banki korygowana jest dodatkowo o poziom ich wypłacalności. Sposób wyznaczenia opłaty rocznej pokazuje tabela:

Wartość współczynnika wypłacalności	Mnożnik	Przedziały stawki opłaty rocznej
$ww < 8\%$	1,20	0,120% – 0,240%
$8\% \leq ww < 10\%$	1,10	0,110% – 0,220%
$10\% \leq ww < 12\%$	1,00	0,110% – 0,220%
$12\% \leq ww < 14\%$	0,90	0,090% – 0,180%
$ww \geq 14\%$	0,80	0,080% – 0,160%

Źródło: Legal System Governing The Portuguese Deposit Guarantee Scheme.

2.3.13. Szwecja

System jest finansowany na zasadzie *ex ante* przez instytucje członkowskie.

Podstawę do wyliczenia opłaty rocznej stanowi wielkość depozytów gwarantowanych w danej instytucji na koniec poprzedniego roku.

Do czasu, gdy zakumulowany fundusz osiągnie 2,5% gwarantowanych depozytów w systemie, stawka opłaty rocznej ustalana jest w granicach od 0,1% do 0,3% gwarantowanych depozytów. Po osiągnięciu tego progu stawka opłaty rocznej będzie wynosiła 0,1% gwarantowanych depozytów. Jest to stawka wstępna. Następnie, zgodnie z przyjętymi zasadami i metodami kalkulacji, oblicza się stawkę dla danej instytucji, biorąc pod uwagę jej współczynnik wypłacalności. Metoda kalkulacji uwzględnia ryzyko, z jakim wiąże się działalność danej instytucji kredytowej. Im wyższy współczynnik wypłacalności, tym niższa stawka.

Zróźnicowanie indywidualne opłat musi zawierać się w przedziale od 0,06% do 0,14% gwarantowanych depozytów.

2.3.14. Wielka Brytania

Finansowanie systemu łączy w sobie elementy *ex ante* i *ex post*. Część *ex ante* tworzą opłaty wstępne wnoszone przez instytucje przystępujące do systemu oraz opłaty dodatkowe, których Fundusz może zażądać (za zgodą ministerstwa skarbu) w sytuacji, gdy pod koniec danego roku wielkość funduszu w systemie spadnie poniżej poziomu bezpiecznego, tj. 5–6 mln funtów; opłaty dodatkowe mają umożliwić przywrócenie tego poziomu. Część *ex post* składa się z opłat specjalnych nakładanych wtedy, gdy wypłaty dokonane w związku z upadłością instytucji członkowskiej naruszają minimalny poziom funduszu, tj. 5 mln funtów.

Z doświadczeń zagranicznych

Dla wszystkich opłat określony został łączny limit: nie mogą one przekroczyć 0,3% wartości depozytów gwarantowanych w danym banku. Wysokość opłat nie została powiązana z ryzykiem prowadzonej przez bank działalności.

Zarząd Ochrony Depozytów zgodnie z prawem może również zaciągać pożyczki w Banku Anglii do wysokości 175 mln funtów.

Ustawa z 2000 r. nie wprowadza zmian w zakresie sposobów finansowania systemu gwarantowania depozytów.

2.3.15. Włochy

Włoski system gwarantowania depozytów nie jest oparty na stałym funduszu, a środki potrzebne na interwencje (czyli na akcje sanacyjne oraz wypłaty gwarancyjne) zbierane są od banków w chwili zaistnienia takiej potrzeby.

Banki są zobowiązane do udostępnienia (w razie potrzeby) Funduszowi od 0,4% do 0,8% ogólnej wielkości zobowiązań. Dokładną wysokość stawki, według której ustala się wielkość środków, z których może skorzystać Fundusz, ustala Zgromadzenie Generalne na wniosek zarządu. Jeżeli na skutek podejmowanych interwencji wielkość dostępnych środków spadnie poniżej 0,4% zobowiązań ogółem, banki są zobligowane do osiągnięcia tej wielkości w ciągu 4 lat.

Oddzielnie finansowane są koszty działalności biur Funduszu. Koszty te pokrywane są z odrębnych opłat. Kwoty płacone przez banki na rzecz Funduszu bez względu na to, czy dotyczą pokrycia wydatków operacyjnych, czy też służą finansowaniu interwencji podejmowanych przez Fundusz, ustalane są w proporcji do udziału zobowiązań poszczególnych banków w ogólnej kwocie zobowiązań sektora bankowego.

Włoski system oparty jest na założeniu nieliniowej stawki opłat na rzecz Funduszu. Na podstawie zaplecza analitycznego realizowany jest system, zgodnie z którym banki obciążone większym ryzykiem ponoszą większe koszty funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów.

System oceny banków jest rozwiązaniem oryginalnym i opartym na jasnym i przejrzystym, choć skomplikowanym, algorytmie.

System oceny banków oparto na wyznaczeniu liczbowego współczynnika agregatowego będącego wyrazem kondycji banku. Podstawowe badanie odbywa się na bazie algorytmu opisanego w poniższej tabeli.

Dla wszystkich wymienionych wyżej współczynników szczegółowych przypisywane są wartości liczbowe według zasady: poziom normalny – 0, poziom podwyższonej uwagi – 1, poziom ostrzegawczy – 2, poziom zagrożenia – 4.

Suma wartości wszystkich współczynników szczegółowych tworzy współczynnik agregatowy. Wysokość tego współczynnika wpływa na zakres obowiązków banku wobec Funduszu. Jeżeli współczynnik agregatowy jest wyższy od 4 i choć jeden współczynnik szczegółowy jest na poziomie przynajmniej ostrzegawczym, wtedy bank ma obowiązek częstszego składania sprawozdań finansowych do Funduszu.

Wyższe wartości tego współczynnika sprawiają, że ograniczeniu ulegają prawa członka uczestnika systemu gwarancyjnego. Po przekroczeniu wartości 8 bank traci prawo głosu na Zgromadzeniu Generalnym, po przekroczeniu zaś wartości 12² Fun-

Bezpieczny Bank

Tabela 1. System oceny standingu finansowego banków dokonywany przez włoski Fundusz gwarantowania depozytów

RYZIKO			
1. Wskaźnik A1 strata netto na kredytach/(kapitał + rezerwy (razem z rezerwami na należności nieregularne) + pasywa podporządkowane)			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
do 40%	powyżej 40%	powyżej 60%	powyżej 100%
2. Wskaźnik A2 złe kredyty netto/kredyty ogółem			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
do 6%	powyżej 6%	powyżej 8%	powyżej 12%
WYPŁACALNOŚĆ			
3. Wskaźnik B1 kapitał do celów nadzorczych/wymagany przez nadzór poziom kapitału			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
powyżej 120%	poniżej 120%	poniżej 100%	poniżej 80%
4. Wskaźnik B2 kapitał, rezerwy i pasywa podporządkowane/zobowiązania ogółem			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
powyżej 12%	poniżej 12%	poniżej 10%	poniżej 6%
MATURITY TRANSFORMATION			
Każda z poniższych zasad wymaga, aby aktywa były mniejsze bądź równe pasywom. Jeżeli liczba zasad niewypełnionych wynosi			
0		0	wtedy współczynnik przyjmuje wartość:
1		1	
2		2	
3		4	
5. Zasada 1			
aktywa		pasywa	
nieruchomości + stałe aktywa finansowe		kapitał do celów nadzorczych	

Z doświadczeń zagranicznych

6. Zasada 2			
aktywa		pasywa	
aktywa długoterminowe o okresie dojrzwania powyżej 5 lat		różnica wynikająca z zasady 1 + stałe rezerwy + długoterminowe pasywa o okresie wymagalności powyżej 5 lat + 40% pasywów z pasma płynności od 18 miesięcy do 5 lat + 10% pasywów do 18 miesięcy	
7. Zasada 3			
aktywa średnioterminowe aktywa (od 18 miesięcy do 5 lat)		pasywa różnica wynikająca z zasady 2 + 60% średnioterminowych pasywów + 20% sumy pasywów krótkoterminowych (do 18 miesięcy)	
EFEKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA			
8. Wskaźnik D1 koszty ogólne i administracyjne/dochód netto			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
do 70%	powyżej 70%	powyżej 75%	powyżej 85%
9. Wskaźnik D2 straty na kredytach pomniejszone o kredyty odzyskane/dochód brutto			
poziom normalny	poziom podwyższonej uwagi	poziom ostrzegawczy	poziom zagrożenia
do 50%	powyżej 50%	powyżej 60%	powyżej 80%
Wskaźnik ten liczony jest tylko wtedy, kiedy licznik i mianownik są dodatnie. Jeżeli oba czynniki są ujemne, wtedy współczynnik przyjmuje wartość 4. Jeżeli tylko dochód brutto jest ujemny współczynnik przyjmuje także wartość 4. Wartość 0 współczynnika przy- porządkowana jest sytuacji, w której licznik jest ujemny, a mianownik dodatni.			

Źródło: T. Obal, *Włoski system gwarantowania depozytów*, Bezpieczny Bank 1998, nr 2-3.

dusz może rozpocząć procedurę usunięcia banku z systemu gwarantowania depozytów.

Najistotniejsze znaczenie dla nieliniowego systemu pobierania opłaty ma współczynnik ważony wyliczany na podstawie współczynnika agregatowego. Opłaty, choć generalnie pobierane w wysokości proporcjonalnej do wielkości zobowiązań danego banku, mogą ulec zwiększeniu.

Współczynnik ważony liczony jest na podstawie 3 ostatnich współczynników agregatowych (liczonych co pół roku). Przyjmowane są następujące wagi: 4 – badanie obecne, 2 – badanie sprzed 6 miesięcy, 1 – badanie sprzed 12 miesięcy.

Bezpieczny Bank

Opłaty na rzecz Funduszu ulegają zwiększeniu przy wartości współczynnika ważonego na poziomie powyżej 3.

Opłaty pobierane na interwencje Funduszu zwiększają się wtedy o procent równy wartości współczynnika ważonego.

W większym stopniu ulegają zwiększeniu opłaty z tytułu pokrycia kosztów operacyjnych Funduszu. W tym przypadku procentowy wzrost opłat równy jest pięciokrotności współczynnika ważonego.

Banki, które opisywane są współczynnikiem na poziomie 0, mogą mieć zmniejszone opłaty na rzecz Funduszu, zmniejszenia te nie mogą jednak przekroczyć ogólnej sumy uzyskanej z tytułu podwyższenia opłaty bankom bardziej ryzykownym.

2.4. Podsumowanie

Analiza systemów gwarantowania depozytów w krajach Unii Europejskiej wyraźnie wskazuje, że:

- po pierwsze: dostosowały się one do minimalnych wymogów dyrektywy 94/19/EC w sprawie gwarantowania depozytów, które obejmują:
 1. limit gwarancji nie mniejszy niż 20.000 euro,
 2. współodpowiedzialność deponenta (koasekuracja) nie większa niż 10%,
 3. gwarancje dla wszystkich deponentów z uwzględnieniem wyłączeń wymienionych w załączniku I do dyrektywy,
 4. szybkie wypłaty dla uprawnionych deponentów,
 5. obowiązkowe członkostwo w systemie instytucji przyjmujących depozyty,
 6. zasadę, że gwarancje nie mogą pochodzić od samego państwa członkowskiego ani jego władz lokalnych czy regionalnych;
- po drugie: skorzystały ze swobody, jaką dyrektywa im daje – przy założeniu spełnienia warunków wymienionych powyżej - w wielu szczegółowych kwestiach (organizacja i struktura instytucji gwarantujących depozyty, sposób finansowania systemu).

Jeśli chodzi o gwarantowanie depozytów, to aż 6 z 15 krajów posiada limit gwarancji ustalony na najniższym dopuszczalnym poziomie. Do tego należy dodać także Irlandię, która przyjęła nieco wyższy limit (23.000 euro) jedynie dlatego, że równocześnie stosuje zasadę współodpowiedzialności deponenta i ogranicza stopień gwarancji do 90%.

Tabela 2. Statystyka limitów gwarancyjnych krajów UE

Statystyka limitów gwarancji (w euro) ³⁾	
maksymalny limit gwarancji	103.000
minimalny limit gwarancji	20.000
średnia wysokość gwarancji	34.629

Źródło: opracowanie własne.

Z doświadczeń zagranicznych

Stosowanie współodpowiedzialności deponenta nie jest rozwiązaniem popularnym w systemach państw Unii. Przeważająca ich część oferuje gwarancje pełne do wysokości ustalonego limitu.

Tabela 3. Stosowanie współodpowiedzialności deponenta w krajach UE

Występowanie współodpowiedzialności deponenta	
% państw z gwarancjami pełnymi (w ramach limitu)	71%

Źródło: opracowanie własne.

W kilku systemach oprócz wypłat środków gwarantowanych istnieje możliwość prowadzenia zróżnicowanych działań zapobiegających upadłości, a co za tym idzie wypłatom na rzecz deponentów. Większość systemów jednak takich działań nie podejmuje.

W kwestii finansowania systemu stawiany jest wymóg należytego pokrycia potwierdzonych roszczeń deponentów. Organizację czasu i sposobu finansowania pozostawiono do decyzji poszczególnych systemów. Jak wynika z poniższej tabeli, większość państw przyjęła finansowanie ex ante ze składką liniową, której podstawę stanowi wielkość gwarantowanych depozytów.

Tabela 4. Sposoby finansowania systemu gwarancyjnego w krajach UE

Rodzaj finansowania	ex post	ex ante	mieszany
% państw	20%	67%	13%
Rodzaj składki	liniowa ⁴⁾		z uwzględnieniem ryzyka
% państw	60%		40%
Podstawa opłat (% państw)			
depozyty ogółem		depozyty gwarantowane	
20%		80%	
Wysokość stawek opłat w funduszach ex ante			
maksymalna		0,30%	
minimalna		0,00%	
średnia ⁵⁾		0,11%	

Źródło: opracowanie własne.

W 11 na 15 systemów gwarantowania depozytów ustalono górny limit dla obciążeń banków na rzecz systemu. Najwyższa ze stosowanych w Unii stawek wynosi (na podstawie dostępnych informacji) 0,3% przyjętej podstawy, średnio – 0,11%.

3. KRAJE KANDYDUJĄCE DO UNII EUROPEJSKIEJ

3.1. Forma prawna systemu gwarantowania depozytów

3.1.1. Bułgaria

Osobowość prawną Bankowy Fundusz Gwarantujący Depozyty (*Bank Deposit Guaranty Fund*) otrzymał na mocy ustawy z 15 kwietnia 1998 r.

Fundusz jest wyłączony z obowiązku płacenia podatków i innych opłat związanych z gwarantowaniem depozytów. Podlega kontroli Krajowej Izby Audytorskiej (*National Audit Chamber*).

Zarząd Funduszu składa się z pięciu członków:

- prezesa – mianowanego przez Radę Ministrów,
- wiceprezesa – mianowanego przez Zarząd Narodowego Banku Bułgarii,
- jednego członka mianowanego przez organizację banków komercyjnych,
- dwóch członków mianowanych wspólnie przez prezesa i wiceprezesa.

3.1.2. Cypr

Zgodnie z prawnymi regulacjami (Prawo bankowe No 66(I) z 1997 r.) za gwarancje depozytów odpowiedzialny jest bank centralny Cypru. Został on zobowiązany do utworzenia odpowiedniego systemu gwarantującego deponentom wypłatę środków gwarantowanych. Bank centralny za zgodą Rady Ministrów tworzy także regulacje, które określają zasady zarządzania i administracji systemem.

Utworzenie systemu gwarantowania depozytów nastąpiło w 2000 r. Powstał wtedy Fundusz Ochrony Depozytów (*Deposit Protection Fund*), który mocą przepisów prawa uzyskał osobowość prawną i jest niezależnym podmiotem.

3.1.3. Czechy

Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Deposit Insurance Fund*) został powołany mocą ustawy; również ustawa nadała mu osobowość prawną. Został zarejestrowany w Rejestrze Handlowym. Nie jest funduszem państwowym w rozumieniu odpowiednich przepisów.

Funduszem zarządza zarząd składający się z 5 członków, w tym prezesa i wiceprezesa. Wszyscy członkowie zarządu powoływani są i odwoływani przez ministra finansów. Ich kadencja trwa 5 lat. Co roku powoływany jest jeden członek zarządu.

Przynajmniej jeden członek zarządu powinien być powołany spośród pracowników Narodowego Banku Czech, przynajmniej dwóch spośród członków zarządów banków uczestniczących w systemie.

Z doświadczeń zagranicznych

3.1.4. Estonia

Osobowość prawną Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Deposit Guarantee Fund*) uzyskał mocą ustawy z 15 kwietnia 1998 r.

Władze Funduszu tworzą:

- Rada Nadzorcza – składająca się z pięciu członków. Dwóch powoływanych jest przez parlament, po jednym członku powołuje rząd, Bank Estonii oraz organizacja instytucji kredytowych. Członkowie rady wybierają spośród siebie przewodniczącego i zastępcę przewodniczącego rady,
- Funduszem zarządza dyrektor generalny powoływany i odwoływany przez radę nadzorczą.

3.1.5. Litwa

Litewski Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Deposit Insurance Fund*) jest państwową instytucją utworzoną 26 czerwca 1996 r. przez rząd Republiki Litewskiej. Funkcję założyciela pełni ministerstwo finansów.

Podstawowymi zadaniami Funduszu jest gwarantowanie depozytów, obliczanie i wypłata środków gwarantowanych, zbieranie i inwestowanie środków finansowych.

3.1.6. Łotwa

Łotewski Fundusz Gwarantowania Depozytów (*Deposit Guarantee Fund*) jest zarządzany przez instytucję publiczną pod nadzorem ministra finansów.

Zarząd Funduszu składa się z pięciu osób. Prezesa zarządu wybiera Radę Ministrów na podstawie rekomendacji ministra finansów. Członkowie zarządu są zgłaszani przez prezesa zarządu i akceptowani przez Radę Ministrów. Przy zgłaszaniu kandydatów prezes musi uzyskać akceptację dla poszczególnych kandydatów od ministra finansów, Banku Łotwy, ministerstwa sprawiedliwości i Stowarzyszenia Banków Komercyjnych Łotwy.

Kadencja prezesa trwa pięć lat, a członków zarządu trzy lata.

3.1.7. Rumunia

Za gwarantowanie depozytów w Rumunii odpowiada Fundusz Gwarantowania Depozytów Bankowych (*Bank Deposit Guarantee Fund*). Brak jest bliższych informacji na temat formuły prawnej tej instytucji.

3.1.8. Słowacja

Fundusz Ochrony Depozytów (*Deposit Protection Fund*) został utworzony na podstawie ustawy z 20 marca 1996 r. Mocą ustawy otrzymał osobowość prawną. Fun-

Bezpieczny Bank

dusz nie jest funduszem państwowym w rozumieniu odrębnych przepisów. Został zarejestrowany w rejestrze handlowym.

Organami zarządzającymi Funduszem są:

- Rada składająca się z przedstawicieli wszystkich banków objętych gwarancjami (po jednym przedstawicielu z każdego banku) oraz z przedstawiciela Narodowego Banku Słowacji,
- Zarząd Funduszu składający się z prezesa i czterech członków wybieranych przez Radę Funduszu,
- Rada Nadzorcza składająca się z przedstawiciela Narodowego Banku Słowacji i czterech przedstawicieli środowiska bankowego.

3.1.9. Słowenia

System jest administrowany przez Bank Słowenii w imieniu i na rachunek członków systemu. Z tego powodu nie powołano żadnej niezależnej instytucji zajmującej się gwarancjami.

3.1.10. Turcja

Utworzony w 1983 r. Fundusz Gwarantowania Depozytów Oszczędnościowych (*Saving Deposit Insurance Fund – SDIF*) jest niezależnym podmiotem prawnym zarządzanym przez Agencję Regulacji Bankowych i Nadzoru (*Banking Regulation and Supervision Agency of Turkey – BSRA*). BSRA jest jednocześnie niezależną agencją rządową, która sprawuje nadzór nad bankami.

Celem działania SDIF jest podtrzymywanie zaufania do sektora bankowego oraz wzmacnianie systemu finansowego, a także gwarantowanie depozytów. W gestii SDIF leży także zarządzanie bankami znajdującymi się w trudnej sytuacji oraz restrukturyzowanie tych banków.

W sierpniu 2001 r. pod zarządem SDIF było 8 banków. Od początku 1997 r. SDIF przejął 18 banków.

Obecnie z powodu kryzysu bankowego SDIF jest tylko formalnie podmiotem gwarantującym depozyty, w praktyce bowiem depozyty gwarantowane są przez budżet. Jest to rozwiązanie czasowe i w przyszłości planuje się wprowadzenie gwarancji ograniczonych.

3.1.11. Węgry

Narodowy Fundusz Gwarantowania Węgier (*National Insurance Fund of Hungary*) został powołany ustawą z 31 marca 1993 r. Tym aktem Fundusz otrzymał osobowość prawną. Został zarejestrowany jako podmiot prawny oraz rozpoczął działalność 1 lipca 1993 r.

3.2. Gwarantowanie depozytów oraz inna działalność

3.2.1. Bułgaria

Depozyty w systemie bułgarskim są gwarantowane w następujący sposób:

- depozyty do wysokości 2.000 BGL w 95% (2.000 BGL to ok. 1.022 euro),
- powyżej 2.000 BGL w 80%, ale nie więcej niż 5.000 BGL (5.000 BGL to ok. 2.550 euro).

Gwarancje dotyczą wkładów w lewach oraz w walutach obcych. Z gwarancji wyłączone są natomiast depozyty należące do osób, które uzyskały preferencyjne – w stosunku do ogłaszanych przez bank i stosowanych do wszystkich pozostałych deponentów – oprocentowanie, oraz te depozyty, które znalazły się na liście wyłączeń dyrektywy 94/19/EEC.

Uruchomienie procedury wypłat następuje po wycofaniu przez Narodowy Bank Bułgarii licencji banku na prowadzenie działalności. Wypłaty gwarantowanych depozytów powinny się rozpocząć nie później niż w ciągu 45 dni od tej daty.

3.2.2. Cypr

Gwarantowane są depozyty w funtach cypryjskich ulokowane w bankach lub oddziałach banków mających swoje siedziby w Republice Cypru. Gwarantowane są depozyty osób prawnych i fizycznych. Ochroną objęta jest kwota depozytu wraz z odsetkami naliczonymi do dnia niedostępności wkładu.

Z systemu gwarancji wyłączone są następujące typy depozytów:

- depozyty w innych walutach niż funt cypryjski,
- depozyty innych banków, także zagranicznych,
- depozyty osób, wobec których wszczęto postępowanie karne związane z „praniem pieniędzy”,
- depozyty urzędów rządowych, organizacji quasi-rządowych i władz lokalnych,
- depozyty funduszy emerytalnych,
- depozyty firm ubezpieczeniowych,
- depozyty osób, które w opinii Komitetu są odpowiedzialne za upadłość banku.

Limit gwarantowania obowiązujący w systemie cypryjskim został ustalony jako ekwiwalent w funtach cypryjskich 20.000 euro.

3.2.3. Czechy

Dla potrzeb wyliczenia limitu gwarancyjnego następuje zsumowanie wszystkich środków zdeponowanych przez deponenta w jednym banku. Deponent otrzymuje 90% zgromadzonych środków, ale nie więcej niż 400.000 CZK (ok. 11.500 euro).

Gwarantowane są tylko depozyty w koronach czeskich, należące do osób prawnych i fizycznych.

Bezpieczny Bank

Spod gwarancji wyłączone są depozyty osób:

- częściowo lub całkowicie odpowiadających za złą sytuację banku i wobec których wszczęto postępowanie karne,
- będących w specjalnych relacjach z bankiem,
- będących posiadaczami rachunków, na których zgromadzone środki pochodzą z przestępstwa i wobec których wszczęto postępowanie karne.

Procedura wypłaty depozytów gwarantowanych rozpoczyna się w momencie, gdy Fundusz otrzyma na piśmie informację z Banku Narodowego Czech uzgodnioną z ministrem finansów o konieczności przejęcia zobowiązań banku w zakresie wypłaty depozytów.

3.2.4. Estonia

Deponentowi wypłacane jest 90% depozytu, lecz nie więcej niż 20.000 euro.

Spod gwarancji wyłączone są:

- depozyty deponentów, którzy nie mogą być zidentyfikowani przez instytucję kredytową,
- depozyty członków zarządu i rady nadzorczej danej instytucji kredytowej, a także członków organów podmiotów zależnych,
- depozyty osób, które posiadają 5% lub więcej akcji instytucji kredytowej lub podmiotów zależnych,
- depozyty małżonków, dzieci i rodziców osób wymienionych w dwóch powyższych punktach lub osób działających w ich imieniu,
- depozyty, których oprocentowanie było znacząco wyższe od innych depozytów składanych na podobnych warunkach w tej samej instytucji kredytowej i które – w opinii rady nadzorczej funduszu gwarancyjnego - mogły spowodować niewypłacalność instytucji kredytowej,
- depozyty skarbu państwa,
- depozyty władz lokalnych,
- depozyty firm ubezpieczeniowych,
- depozyty instytucji kredytowych,
- depozyty przedsiębiorstw należących do tej samej grupy co instytucja kredytowa,
- wkłady deponentów, którzy nie zgłosili swoich wierzytelności wobec instytucji kredytowej w terminie,
- depozyty pochodzące z „prania pieniędzy”,
- depozytów osób prawnych, jeżeli spełnione są dwa z trzech warunków:
 - suma bilansowa podmiotu przekracza 1 mln euro,
 - roczne przychody przekraczają 2 mln euro,
 - średnia roczna liczba pracowników przekracza 50 osób.

3.2.5. Litwa

W systemie litewskim wypłaty gwarancyjne zależą od waluty depozytu. Gwarancjami objęte są depozyty złożone w litach, euro, innych walutach Unii Europejskiej

Z doświadczeń zagranicznych

oraz dolarach amerykańskich. W roku 2000 system limitów gwarancyjnych wyglądał następująco:

- do 10.000 litów – w 100% gwarantowana jest kwota depozytów w litach oraz w 90% depozytów walutowych,
- od 10.000 do 25.000 litów – w 90% gwarantowana jest kwota depozytów w litach oraz w 80% depozytów walutowych,
- od 25.000 do 45.000 litów – w 70% gwarantowana jest kwota depozytów w litach oraz w 60% depozytów walutowych.

Od roku 2001 przyjęto inne rozwiązania, wyznaczając ścieżkę dojścia w 2010 r. do limitu gwarancyjnego 20.000 euro. Zrezygnowano także z systemu częściowych gwarancji oraz różnicowania gwarancji depozytów w litach i walutach obcych. I tak:

- do końca 2003 r. będzie obowiązywał limit 45.000 litów (ok. 12.640 euro⁶⁾),
- od 2004 r. limit będzie wynosił 50.000 litów (ok. 14.044 euro),
- od 2007 r. limit będzie wynosił 60.000 litów (ok. 17.000 euro),
- od 2010 r. limit będzie wynosił 20.000 euro (równowartość w litach).

Gwarancjami objęte są depozyty osób fizycznych oraz osób prawnych, a także podmiotów prawnych nie posiadających osobowości prawnej. Nie objęte gwarancjami są depozyty:

- Banku Litwy (bank centralny),
- instytucji administracji publicznej,
- instytucji kredytowych,
- instytucji finansowych takich, jak: fundusze inwestycyjne, domy maklerskie, firmy ubezpieczeniowe, leasingowe itp.,
- nie objęte gwarancjami są także instrumenty dłużne.

3.2.6. *Łotwa*

Gwarancjami objęte są depozyty bez odsetek. Ustawa z 21 maja 1998 r. ustaliła progresję limitów gwarancyjnych w następujący sposób:

- 500 LVL do końca 1999 r. (ok. 870 euro),
- 1000 LVL od 2000 r. (ok. 1.740 euro),
- 3000 LVL od 2002 r. (ok. 5.200 euro),
- 6000 LVL od 2004 r. (ok. 10.400 euro),
- 9000 LVL od 2006 r. (ok. 15.600 euro),
- 13000 LVL od 2008 r. (ok. 22.600 euro).

Spod gwarancji wyłączone są następujące kategorie depozytów:

- depozyty osób prawnych - większościowych akcjonariuszy banku,
- depozyty członków władz bankowych,
- depozyty będące zabezpieczeniem wierzytelności osób trzecich wobec banku, jeżeli wierzytelności te są nie uregulowane,
- depozyty i inne instrumenty finansowe na okaziciela,
- wierzytelności osób trzecich będących wynikiem cesji praw.

3.2.7. Rumunia

Gwarancje systemu rumuńskiego obejmują tylko depozyty osób prywatnych. Określanie limitu gwarancyjnego opiera się na systemie indeksacyjnym, w którym limit podwyższany jest dwa razy do roku odpowiednio do wskaźnika inflacji. W drugiej połowie 2000 r. wysokość limitu wynosiła 65.169 000 ROL, czyli ok. 3.260 euro.

3.2.8. Słowacja

Limity gwarancyjne są różne dla klientów banków komercyjnych i banków oszczędnościowych. W tych pierwszych limit wynosi 30-krotność średniej miesięcznej płacy (342.600 SKK⁷, ok. 7.949 euro), w drugich 60-krotność (685.200 SKK, ok. 15 898 euro). Limit dotyczący klientów banków komercyjnych zostanie zwiększony od 1 lipca 2002 r. do 40-krotności średniej płacy, limit 20.000 euro zaś ma zostać osiągnięty po przystąpieniu Słowacji do Unii. Jednocześnie wraz ze wzrostem limitu zakłada się wprowadzenie dwustopniowej skali gwarancyjnej z pełnymi gwarancjami do 5 średnich krajowych płac i 90% gwarancjami powyżej tego limitu. Przy obliczaniu sumy gwarantowanej od wielkości depozytu odejmowane są zobowiązania deponenta wobec banku.

Gwarancjami nie objęte są depozyty:

- osób, które są odpowiedzialne częściowo lub całkowicie za upadłość banku,
- pochodzące z przestępstwa,
- osób prywatnych, których zgromadzone środki przeznaczone są na cele gospodarcze,
- na rachunkach nieimiennych.

3.2.9. Słowenia

Obecnie limit gwarantowania wynosi 4,2 mln tolarów, co oznacza limit bardzo zbliżony do 20.000 euro. Zgodnie z prawem bankowym Słowenii bank centralny ma prawo do zmiany wysokości kwoty gwarantowanej. Taka zmiana może dokonać się wtedy, kiedy kurs tolara do euro zmieni się więcej niż 10%.

Przedmiotem gwarancji są wszelkie wierzytelności banku wynikające z:

- rachunków bieżących i oszczędnościowych,
- depozytów walutowych,
- certyfikatów depozytowych oraz weksli bankowych, jeżeli zostały one wyemitowane jako zarejestrowane papiery wartościowe.

Gwarancje obejmują także odsetki naliczane do dnia rozpoczęcia procedury upadłościowej. Przy obliczaniu kwoty gwarantowanej stosuje się zasadę kompensacji pomniejszając wielkość depozytu o wartość zobowiązań deponenta wobec banku.

Spod gwarancji wyłączone są depozyty:

- banków,

Z doświadczeń zagranicznych

- wynikające z przestępstwa prania pieniędzy,
- państwa, banków centralnych i władz lokalnych,
- członków zarządu i rady nadzorczej banku oraz ich bliskich krewnych,
- głównych akcjonariuszy banku, osób prawnych zależnych od banku oraz członków zarządów i rad nadzorczych (i ich bliskich krewnych) tych osób prawnych,
- depozyty, które traktowane są jako kapitały własne banku,
- depozyty osób prawnych uznawanych za duże i średnie przedsiębiorstwa zgodnie z prawem przedsiębiorstw.

3.2.10. Turcja

Obecnie wszystkie bilansowe i pozabilansowe zobowiązania banków tureckich (założonych w Turcji), jak również ich zagranicznych oddziałów są objęte całkowitymi gwarancjami.

3.2.11. Węgry

Wysokość gwarancji w systemie węgierskim wynosi obecnie 1 mln HUF (ok. 4.000 euro). Planuje się, że momencie przystąpienia Węgier do Unii Europejskiej depozyty będą gwarantowane w następujący sposób: w 100% do 1 mln HUF, powyżej 1 mln HUF, ale nie więcej niż 6 mln HUF – w 90%. W ten sposób osiągnięty zostanie unijny limit gwarancyjny 20.000 euro.

Gwarancjami objęte są depozyty w bankach komercyjnych, spółdzielczych bankach oszczędnościowych i kasach oszczędnościowo-budowlanych, płatne na terytorium Republiki Węgierskiej. Są to depozyty nominowane w forintach i walutach obcych. Te ostatnie wypłacane są przez fundusz gwarantowania w walucie, w której zostały wpłacone.

System gwarantowania nie zabezpiecza natomiast:

- obligacji i innych tego typu instrumentów emitowanych przez firmy leasingowe, spółki i władze lokalne,
- akcji, obligacji i certyfikatów depozytowych nabytych od banków,
- udziałów w trustach inwestycyjnych.

3.3. Sposoby finansowania systemu gwarantowania depozytów

3.3.1. Bułgaria

System finansowany jest w formule ex ante i środki pochodzą z dwóch źródeł.

Pierwszym z nich są opłaty początkowe, jakie banki muszą ponieść w ciągu 30 dni od daty rejestracji banku w rejestrze handlowym, przystępując do systemu gwarancyjnego. Banki płacą 1% kapitału banku, ale nie mniej niż 100 mln lewów (BGL). Oddziały banków zagranicznych płacą 1% minimalnego kapitału wymaganego od banków, lecz nie mniej niż 100 mln BGL.

Bezpieczny Bank

Drugim źródłem są opłaty roczne w wysokości 0,5% depozytów ogółem. Banki powstałe w ciągu roku płać proporcjonalnie do liczby dni, jaka upłynęła od momentu zarejestrowania.

Dodatkowymi źródłami finansowania przewidzianymi w ustawie są dochody Funduszu i środki odzyskane z mas upadłości banków oraz inne źródła, takie jak: kredyty, dotacje, pomoc zagraniczna.

3.3.2. *Cypr*

Źródłami finansowania Funduszu cypryjskiego są:

- opłaty na Fundusz ustalane przez Komitet Zarządzający,
- dochody wynikające z inwestycji Funduszu,
- dochody z zaspokajania roszczeń Funduszu,
- środków pożyczonych przez Komitet Zarządzający,
- dotacji i innych dochodów.

Banki uczestniczące w systemie (uczestnictwo obowiązkowe) wnoszą trzy rodzaje opłat: początkowe, uzupełniające, specjalne.

Wysokość opłat wnoszonych przez banki zależy od stawki ustalonej przez Komitet oraz średniej wielkości depozytów (liczonej na koniec każdego miesiąca w roku poprzedzającym opłatę).

Wysokość opłaty początkowej określa Komitet, przy czym nie może być ona mniejsza niż 10.000 funtów cypryjskich. Opłaty uzupełniające i specjalne wnoszone są wtedy, gdy nastąpi uszczuplenie środków będących w dyspozycji Funduszu bądź też przewidywana jest (w następnym roku) wypłata, wymagająca dodatkowych środków. Przepisy prawne przewidują również możliwość zwrotu środków posiadanych przez Fundusz, jeżeli w najbliższej przyszłości nie przewiduje się ich wykorzystania. Suma opłat rocznie nie może przekroczyć 0,3% depozytów ogółem.

3.3.3. *Czechy*

Finansowanie gwarancji depozytów opiera się na stałym funduszu, do którego opłaty wnoszą banki komercyjne i kasy oszczędnościowe.

Banki płać roczną opłatę w wysokości 0,5% stanu depozytów gwarantowanych w dniu 31 grudnia roku poprzedniego.

Kasy budowlane płać niższą roczną składkę w wysokości 0,1% średniej wielkości depozytów gwarantowanych, liczonej na podstawie stanów kwartalnych z poprzedniego roku.

W przypadku gdy środki funduszu nie będą wystarczające na pokrycie zobowiązań gwarancyjnych, pozostałe potrzebne środki zapewniają budżet i bank centralny, które to instytucje, w równych częściach, udzielają systemowi gwarantowania nieoprocentowanego kredytu.

Po otrzymaniu takiego kredytu opłaty banków mogą zostać podwojone, aż do czasu spłacenia zobowiązań.

Z doświadczeń zagranicznych

3.3.4. Estonia

System działa w formule funduszu akumulowanego ex ante.

Banki dokonują opłaty w wysokości 50.000 koron (w ciągu jednego miesiąca od otrzymania licencji) za przystąpienie do systemu.

Ponadto banki płacą kwartalne składki w wysokości do 0,125% zgromadzonych depozytów. Wielkość opłat ustala Rada Nadzorcza Funduszu. Rada ta może zawiesić pobieranie składki, jeżeli wielkość zgromadzonych w Funduszu aktywów osiągnie wysokość 3% gwarantowanych depozytów systemu bankowego.

3.3.5. Litwa

Wysokość opłat na rzecz systemu gwarantowania była w ostatnich latach redukowana z 1,5% depozytów ogółem w danym banku (w 1999 r.) do 1% w roku 2000. Obecnie stawka opłaty wynosi 0,45% depozytów ogółem. Stawkę podstawową w wysokości 0,45% płacą banki komercyjne oraz oddziały banków zagranicznych. Niższą stawką objęto kasy oszczędnościowo-kredytowe; płacą one 0,20%.

3.3.6. Łotwa

Fundusz (typu ex ante) na Łotwie finansowany jest ze składek banków, które płacone są kwartalnie w wysokości 0,075% średniego poziomu depozytów osób fizycznych, zgromadzonych przez bank w poprzednim kwartale. Początkowe wpłaty na fundusz wniosły: bank centralny oraz budżet – po 500.000 łatów (LVL).

Opłaty kwartalne mogą zostać zawieszane, gdy fundusz osiągnie odpowiednią wielkość.

Jeżeli opłaty się opóźniają, zarząd Funduszu pobiera karę pieniężną w wysokości 0,05% należnej sumy za każdy dzień zwłoki. Jeżeli bank zalega z opłatą dłużej niż 30 dni, wtedy Fundusz może zaspokoić swoje roszczenia bezpośrednio z rachunku tego banku prowadzonego przez bank centralny.

Jeżeli wielkość funduszu nie wystarcza na pokrycie zobowiązań, zobowiązania te pokrywane są ze środków budżetowych.

3.3.7. Rumunia

Banki przystępujące do systemu rumuńskiego wnoszą opłatę początkową w wysokości 1% kapitału założycielskiego. Płacą także opłatę roczną uzależnioną od stopnia ryzyka. Stawka podstawowa wynosi 0,8%, stawka zaś dla banków o podwyższonym ryzyku to 1,6% (takie wysokości opłat obowiązywały w 2000 r.). Podstawą obliczania opłaty są depozyty oszczędnościowe.

Jeżeli środki zgromadzone w funduszu są niewystarczające, Fundusz może zaciągać kredyty w banku centralnym, bankach komercyjnych i innych instytucjach finansowych.

3.3.8. Słowacja

Gwarancje depozytów oparte są na stałym funduszu (*ex ante*), który powstaje ze składek banków. Istnieją trzy rodzaje opłat, jakie wnoszą banki:

- opłata wstępna w wysokości 1 mln koron,
- opłata roczna wynosząca od 0,1% do 0,3% średniej wysokości depozytów z ostatniego kwartału roku; wysokość tej opłaty ustala Fundusz, składka kas oszczędnościowych wynosi połowę składki ustalonej dla banków komercyjnych,
- opłaty dodatkowe płacone na wniosek administratorów systemu za zgodą banku centralnego.

Proponowane zmiany w systemie słowackim zakładają podwyższenie górnego limitu opłaty rocznej do 0,5% lub nawet 1%.

3.3.9. Słowenia

System słoweński oparty jest na finansowaniu *ex post*. Banki zobowiązane są do utrzymywania kwoty 2,5% depozytów gwarantowanych w formie płynnych aktywów – krótkoterminowych papierów wartościowych Banku Słowenii lub skarbu państwa. Wielkość kwoty płynnych aktywów weryfikowana jest dwa razy do roku. Po każdorazowej płatności w celu wypłaty depozytów wielkość płynnych aktywów musi być uzupełniana do wymaganego poziomu w ciągu 30 dni. Wypłaty depozytów odbywają się w ciągu 3 miesięcy od rozpoczęcia procedury upadłościowej. Termin ten może być jednak przesunięty, jeżeli w ciągu jednego roku obciążenia banków z tytułu wypłat wyniosły 3,2% depozytów gwarantowanych.

3.3.10. Turcja

W ustawie prawo bankowe źródła finansowania SDIF zostały zdefiniowane jako:

- opłaty wnoszone przez banki (podstawą opłat jest wielkość depozytów oszczędnościowych), szczegółowy taryfikator przyjmuje Rada Ministrów,
- kary finansowe nakładane na banki,
- aktywa odzyskane z likwidowanych banków,
- dochody Funduszu.

Jeżeli środki, jakimi dysponuje SDI,F są niewystarczające, na podstawie decyzji ministra skarbu SDIF może uzyskać kredyt z banku centralnego. Warunki kredytu określa minister skarbu.

3.3.11. Węgry

Działalność węgierskiego systemu gwarancyjnego finansowana jest przez instytucje członkowskie, które ponoszą w związku z tym następujące koszty:

Z doświadczeń zagranicznych

- opłatę wstępną – każda instytucja, która uzyskała licencję zezwalającą na gromadzenie depozytów, ma obowiązek, przystępując do systemu gwarancyjnego, wnieść jednorazową opłatę w wysokości 0,5% jej nominalnego kapitału akcyjnego,
- opłatę roczną – zgodnie z ustawą o instytucjach kredytowych opłata ta nie może być wyższa niż 0,2% gwarantowanych depozytów w danej instytucji według stanu z końca roku poprzedniego.

W 1998 r. udoskonalono system składek. Podstawowym celem wprowadzanych zmian było powiązanie wysokości składek z wielkością depozytów przyjmowanych przez poszczególne instytucje członkowskie w ten sposób, że im wyższy średni depozyt, tym niższa stawka opłaty.

Zmiany poprzedzono analizą, która wykazała, że relacje pomiędzy wielkością bazową służącą do wyliczania składek (depozyty gwarantowane) a wielkością gwarancji wynikających z systemu są bardzo zróżnicowane w poszczególnych bankach. Banki, które przyjmują duże depozyty, przekraczające 1 mln forintów, płacą w ten sposób swoistą „cenę gwarancyjną”, która jest tym większa im większy jest depozyt. W celu zmniejszenia „ceny gwarancyjnej” w 1998 r. wprowadzono dwie podstawowe stawki opłaty rocznej: niższą (0,16% wielkości bazowej) dla instytucji, w których średni depozyt był wyższy od wielkości gwarantowanej, tj. 1 mln forintów, oraz wyższą (0,19%) dla tych, w których średni depozyt był niższy.

W 1999 r. nastąpiła kolejna zmiana. Zamiast dwóch stawek zastosowano cztery zgodnie z tą samą zasadą: im wyższy średni depozyt w banku, tym niższa stawka opłaty rocznej. Szczegóły przedstawia poniższa tabela:

Rodzaj instytucji kredytowej	Przeciętna stawka opłaty rocznej w 1998 r.	Przeciętna stawka opłaty rocznej w 1999 r.
	(%)	(%)
Bank	0,179	0,104
Spółdzielcze banki oszczędnościowe	0,190	0,143
Krajowe banki oszczędnościowe	0,190	0,160
Spółdzielnie kredytowe	0,140*	0,123
Ogółem	0,180	0,107

* – w wyniku obniżki w połowie roku

Z tabeli wynika, że zmiana stawek była korzystna dla wszystkich członków systemu.

Fundusz ma możliwość różnicowania stawki opłaty - w odniesieniu do szczególnych przypadków może co pół roku ustalić wyższą lub niższą, preferencyjną opłatę. Wyższa opłata może być nałożona na instytucję, która osiąga niższy od wymaganego współczynnik wypłacalności i/lub opóźnia się ponad 30 dni z wniesieniem opłaty rocznej, lub też prowadzi nadmiernie ryzykowną działalność. W 1999 r. podwyższoną stawkę płaciły cztery instytucje kredytowe.

Opłatę preferencyjną zastosowano w stosunku do 203 spółdzielczych banków oszczędnościowych.

3.4. Podsumowanie

Z analizy statystycznej podsumowującej część dotyczącą krajów kandydujących do Unii Europejskiej została wyłączona Turcja, gdyż w związku z kryzysem bankowym wprowadzono w tym kraju pełne państwowe gwarancje depozytów. System ten obecnie nie ma charakteru gwarancji *explicite*, czyli takiego, w którym zasady gwarancji depozytów są dobrze zdefiniowane i traktowane jako rozwiązania trwałe. Oczekuje się, że po zażegnaniu kryzysu bankowego Turcja będzie musiała zreformować system gwarantowania wraz z innymi elementami regulacji bankowych.

W badaniach statystycznych (podobnie jak w części opisowej) nie uwzględniono Malty. W dostępnych źródłach informacji brak jest danych dotyczących jej systemu gwarantowania.

W regulacjach pozostałych państw wyraźny jest wpływ dyrektywy unijnej. Maksymalny limit gwarancji w tej grupie państw jest dokładnie równy minimalnemu limitowi wskazanemu przez dyrektywę. Oznacza to, że państwa te są gotowe spełnić to kryterium. Mając jednak świadomość niższego poziomu zamożności własnych społeczeństw, mniejszej wysokości środków na rachunkach bankowych oraz możliwości uaktywnienia się zjawisk typu *moral hazard*, nie są jednak skłonne do ustalania limitu przekraczającego minimalne wymagania unijne.

Już obecnie Cypr, Estonia i Słowenia posiadają limity gwarancji na poziomie 20.000 euro. Inne państwa planują osiągnięcie tego limitu w przyszłości. Niektóre kraje – jak Litwa – wybrały ścieżkę dojścia do limitu, wyznaczając kolejne daty jego podwyższania. Inne – jak Węgry – przyjęły model dostosowań oparty na jednorazowej zmianie w dniu przystąpienia do Unii. W przypadku Węgier będzie to jednorazowe zwiększenie limitu gwarancji z 1 mln HUF do 6 mln HUF (jest to ekwiwalent 20.000 euro).

Najniższy limit gwarantowania w analizowanej grupie ma Bułgaria, średnia zaś wartość limitu gwarancyjnego to nieco ponad 10.000 euro.

Tabela 5. Statystyka limitów gwarancyjnych krajów kandydujących do UE

Statystyka limitów gwarancyjnych (w euro)	
maksymalny limit gwarancji	20.000
minimalny limit gwarancji	2.550
średnia wysokość gwarancji	10.674

Źródło: opracowanie własne.

Zróżnicowane jest podejście do kwestii współodpowiedzialności deponenta przy gwarantowaniu depozytów. Ponad połowa państw z grupy państw kandydackich ko-

Z doświadczeń zagranicznych

Tabela 6. Stosowanie współodpowiedzialności deponenta w krajach kandydujących

Występowanie współodpowiedzialności deponenta	
% państw z gwarancjami pełnymi (w ramach limitu)	60%

Źródło: opracowanie własne.

rzysta z możliwości wprowadzania częściowych gwarancji, które w większym stopniu dyscyplinują rynek bankowy i zmniejszają koszty gwarancji.

Zdecydowana większość państw w omawianej grupie stosuje system zbierania składki ex ante, czyli oparty na istnieniu akumulowanego funduszu. Jedynym państwem, w którym system opiera się na finansowaniu ex post, jest Słowenia. W zdecydowanej większości stosowany jest system składki liniowej, jedynie w Rumunii istnieje zróżnicowanie opłat, choć i ten system jest raczej prosty i opiera się na dwóch stawkach.

W Rumunii banki charakteryzujące się wyższym ryzykiem płacą najwyższą z analizowanych stawek opłaty wynoszącą 1,6% depozytów. Minimalną wielkością opłaty jest stawka zerowa, dopuszczalna w wielu państwach, w których prawo definiuje możliwy przedział zmiany stawek z określoną maksymalną stawką na konkretnym poziomie i minimalną stawką zerową.

Średnia wielkość opłaty rocznej w grupie państw kandydackich wynosi ok. 0,40% przyjętej podstawy. Przy czym średnia dotyczy rozwiązań prawnych, a więc wielkości teoretycznie dopuszczalnych. Jeżeli w danym kraju występuje przedział dopusz-

Tabela 7. Sposoby finansowania systemu gwarancyjnego w krajach kandydujących do UE

Rodzaj finansowania	ex post	ex ante
% państw	10%	90%
Rodzaj składki	liniowa	z uwzględnieniem ryzyka
% państw	90%	10%
Podstawa opłat (% państw)		
depozyty ogółem		depozyty gwarantowane
60%		40%
Wysokość stawek opłat w funduszach ex ante ⁸⁾		
maksymalna		1,60%
minimalna		0,00%
średnia ⁹⁾		0,41%

Źródło: opracowanie własne.

Bezpieczny Bank

czalnych zmian opłaty, do wyliczenia średniej brano wartość środkową tego przedziału.

Podstawa pobierania opłat jest zróżnicowana. Podobna liczba państw stosuje za podstawę naliczania opłat depozyty ogółem co bazę ograniczoną jedynie do depozytów gwarantowanych.

4. ANALIZA PORÓWNAWCZA OBU GRUP KRAJÓW

W poprzednich częściach opracowania przedstawiono analizę systemów gwarantowania depozytów w podziale na dwie grupy państw. Podział ten został dokonany w taki sposób, aby analiza była przydatna w ocenie coraz bardziej dynamicznie przebiegającego polskiego procesu akcesyjnego do Unii Europejskiej.

Tabela 8. Porównanie statystyk dla grup krajów omawianych w opracowaniu

	UE	kandydaci
maksymalny limit gwarancji	103 000	20 000
minimalny limit gwarancji	20 000	2 550
średnia wysokość gwarancji	34 629	10 674
% państw z gwarancjami pełnymi (w ramach limitu)	71%	60%
Forma finansowania		
ex post	20%	10%
ex ante	67%	90%
mieszana	13%	0%
Rodzaj składki		
liniowa	60%	90%
z uwzględnieniem ryzyka	40%	10%
Podstawa opłat		
depozyty ogółem	20%	60%
depozyty gwarantowane	80%	40%
Wysokość stawek opłat w funduszach ex ante		
maksymalna	0,30%	1,60%
minimalna	0,00%	0,00%
średnia	0,11%	0,41%

Źródło: opracowanie własne.

Z doświadczeń zagranicznych

Analiza podsumowująca ma za zadanie zbadać i porównać charakterystycznych cech systemów poszczególnych grup państw. Analiza ta może być przydatna przy ocenie zbieżności polskiego systemu z systemami państw UE, jak również z systemami państw kandydackich. To zaś może stać się cennym elementem podbudowującym merytorycznie ocenę miejsca Polski w gronie państw starających się o członkostwo w UE.

Państwa UE pod względem limitów gwarancyjnych wyglądają dosyć jednorodne. Większość z tych państw posiada limity gwarancyjne ustalone na poziomie minimalnym przewidzianym w dyrektywie 94/19 lub na poziomie zbliżonym do 20.000 euro. Nieliczne kraje przyjęły wyższe limity (często znacznie wyższe), co wpłynęło na nieco wyższą średnią. W statystykach nie uwzględniono limitu niemieckiego systemu gwarantowania depozytów dla banków prywatnych, który jest tak wysoki, że można go praktycznie uznać za przykład gwarancji nieograniczonych¹⁰.

Limit, który jest minimalnym limitem w UE, jest zarazem maksymalnym limitem wśród kandydatów. Kraje kandydackie dostosowując się do norm unijnych, przyjęły różne strategie postępowania. Niektóre państwa wprost przyjęły limit 20.000 euro. Inne (jak Polska) wyznaczyły pewną ścieżkę dojścia do limitu. Jeszcze inne (jak Węgry) zapowiadają skokową zmianę limitu gwarancji dokładnie w chwili akcesji do UE.

Zasadę współodpowiedzialności deponenta w ramach przyjętego limitu dość powszechnie stosują UE¹¹. Ten mechanizm często wykorzystują także kraje kandydackie. System współodpowiedzialności deponenta, zwany w terminologii anglojęzycznej *coinsurance*, mobilizuje deponentów do brania pod uwagę sytuacji finansowej banku w ich decyzjach lokacyjnych. Zdecydowanie najwięcej państw stosujących współodpowiedzialność deponenta występuje w grupie krajów kandydackich. Skłonność tych państw do stosowania takiego rozwiązania może wynikać w części z troski o zachowanie dyscypliny rynkowej, a w części z próby obniżania kosztów funkcjonowania systemu gwarancyjnego.

W zdecydowanej większości państw przeważa forma finansowania *ex ante*, czyli opierająca się na wcześniejszym (tzn. przed upadłością) gromadzeniu funduszy.

Stosunkowo mało krajów decydujących się na zróżnicowanie opłat ze względu na ryzyko poszczególnych banków znalazło się w grupie krajów kandydackich. Tendencja do opierania się na systemie składki liniowej może wynikać stąd, że systemy gwarancyjne państw kandydackich są w znacznej mierze systemami młodymi, działającymi w sektorach bankowych będących w trakcie bądź zaraz po transformacji. Czynniki te sprawiają, że bardzo trudno jest wypracować stabilne, obiektywne i powszechnie akceptowalne kryteria różnicowania składek.

Wysokość opłat rocznych w systemach *ex ante* jest zróżnicowana. W obu grupach minimalna stawka opłaty rocznej wynosi zero, a wynika to z faktu, iż większość systemów przyjmuje dopuszczalny przedział zmian opłaty. Zakłada się jednocześnie, że przy wystarczającej wielkości zgromadzonych środków można zrezygnować z pobierania opłat i przyjąć stawkę zerową.

W krajach UE maksymalna stawka opłaty rocznej wynosi 0,30% przyjętej podstawy, a średnia stawka to 0,11%.

Zdecydowanie wyższe opłaty występują w krajach kandydackich. Maksymalna opłata wynosi tu 1,60% przyjętej podstawy (Rumunia), a średnia przewidziana pra-

Bezpieczny Bank

wem opłata 0,41%. Zdecydowanie wyższe stawki w krajach kandydackich należy tłumaczyć wyższymi kosztami stabilizacji systemów bankowych w tych krajach. W wielu z nich, m.in. w wyniku procesów transformacji, systemy bankowe były narażone na dodatkowe koszty upadłości.

Literatura

Materiały z konferencji na temat gwarantowania depozytów – Bazylea, 22–24 października 2001 r.

T. Obal, *Włoski system gwarantowania depozytów*, Bezpieczny Bank 1998, nr 2–3.
Raporty roczne i strony internetowe zagranicznych instytucji gwarantowania depozytów.

R. Wierzbą, *System gwarantowania depozytów bankowych we Francji*, Bank i Kredyt, marzec 2001.

Przypisy

- ¹⁾ Bank KfW został założony w 1948 r. jako publiczna korporacja. Do jego zadań należy m.in. promocja niemieckiej gospodarki. 80% kapitału posiada Republika Federalna, pozostałe 20% poszczególne landy.
- ²⁾ W tym dwa współczynniki szczegółowe na poziomie zagrożenie, w tym współczynnik B1.
- ³⁾ W obliczeniach nie uwzględniono Niemiec, w których istnieją dwa systemy, a limit gwarantowania jest praktycznie nieograniczony i uzależniony od kapitałów banku.
- ⁴⁾ W przypadku Grecji istnieje co prawda zróżnicowanie stawek, jednak nie ze względu na ryzyko banku, a jego wielkość.
- ⁵⁾
- ⁶⁾ Przyjęto kurs 3,56 LTL = 1 euro.
- ⁷⁾ Według kursu przyjętego w 2000 r. do wypłaty środków gwarantowanych oraz kurs 43,1 SKK = 1 euro.
- ⁸⁾ W obliczeniach nie brano pod uwagę Słowenii, w której istnieje system ex post
- ⁹⁾ Jeżeli system przewiduje przedział zmienności opłaty rocznej, wtedy do wyliczenia średniej brano środek tego przedziału.
- ¹⁰⁾ W niemieckim systemie gwarantowania depozytów dla banków prywatnych limit gwarancji wynosi 1/3 kapitałów własnych banku.
- ¹¹⁾ Trzeba dodać, że poza Europą mechanizm współodpowiedzialności deponenta (coinsurance) spotyka się raczej rzadko.

NADZÓR SKONSOLIDOWANY W NIEMCZECH

DEFINICJA AFILIANTA

Niemieckie Prawo Bankowe z 1998 r. zawiera kilka definicji używanych przy określeniu, czy istnieje stosunek afiliacyjny, i daje Federalnemu Biuru Nadzoru Bankowego (FBNB) pewną władzę czynienia ustaleń, czy istnieje afiliacja w poszczególnych przypadkach. Niektóre definicje ustawowe wywołują zwykle wymagania powiadomienia, podczas gdy inne wywołują znacznie większe wymagania sprawozdawcze i zastosowanie limitów ostrożnościowych (takich jak limity na transakcje z afiliantami banków i specjalne procedury dotyczące aprobaty kredytów bankowych dla nich). W każdym przypadku ustalenie stosunku afiliacji jest dokonywane w odniesieniu do kontroli nad udziałem, a nie własności udziału.

A. Przykłady definicji „afilianta” i „kontroli”

1. „Kwalifikowany udział uczestniczący” w instytucji lub „kontrola” nad instytucją

Każdy, kto chce nabyć „kwalifikowany udział uczestniczący” w instytucji¹⁾, musi niezwłocznie informować FBNB i Niemiecki Bank Federalny (Deutsche Bundesbank – DB) o kwocie zamierzonego udziału uczestniczącego. Patrz paragraf 2b(1) zdanie 1. „Kwalifikowany udział uczestniczący” występuje wtedy, gdy co najmniej 10% kapitału spółki lub praw głosu w spółce jest utrzymywane bezpośrednio lub pośrednio przez jeden lub więcej podmiotów podporządkowanych lub znajdujących się w podobnej zależności lub przez współpracę z innymi osobami lub przedsiębiorstwami; lub jeśli możliwe jest wywarcie znaczącego wpływu na zarząd przedsiębiorstwa, w którym utrzymywany jest uczestniczący udział²⁾. Udziały uczestniczące utrzymywane pośrednio są w całości przypisywane osobom i przedsiębiorstwom utrzymującym je. Patrz paragraf 1(9).

Posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego w instytucji musi również niezwłocznie powiadomić FBNB i DB jeśli, m.in., instytucja dostanie się pod jego kontrolę. Patrz paragraf 2b(1) zdanie 6. „Kontrolę” definiuje paragraf 1(8) i uważa się, że występuje ona wtedy, jeśli przedsiębiorstwo jest uważane za firmę macierzystą innego przedsiębiorstwa lub jeśli podobny stosunek występuje między osobą fizyczną lub prawną a przedsiębiorstwem. Firmami „macierzystymi” są te firmy, które spełniają warunki definicji „firmy macierzystej” paragrafu 290 Niemieckiego Kodeksu Handlowego (Handelsgesetzbuch) lub które mogą wywierać dominujący wpływ bez względu na ich formę prawną lub lokalizację siedziby. Patrz paragraf 1(6). Paragraf 290(1) Kodeksu Handlowego opisuje firmę macierzystą jako firmę z siedzi-

bą w kraju i jako sprawującą jednolity zarząd nad „koncernem”. Koncern powstaje, jeśli jeden lub więcej zależnych przedsiębiorstw jest skonsolidowanych pod jednolitym zarządem przedsiębiorstwa kontrolującego. Patrz paragraf 18 Niemieckie Prawo o Papierach Wartościowych (Aktiengesetz).

2. Posiadanie udziału w instytucji lub innym przedsiębiorstwie

FBNB musi również otrzymywać powiadomienia o istnieniu „bliskich stosunków” między instytucją a osobą fizyczną lub innym przedsiębiorstwem i szczegóły struktury jakiegokolwiek „grupy”, do której należy jakikolwiek posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego. Patrz np. paragraf 32(1) zdanie 2 numery 6(e) i 7.

„Bliskie stosunki” powstają, jeśli jakaś instytucja i osoba fizyczna lub inne przedsiębiorstwo są powiązane przez bezpośrednie lub pośrednie posiadanie co najmniej 20% kapitału lub praw głosu; jako firma macierzysta i podporządkowana lub przez podobny stosunek; lub jako przedsiębiorstwa afiliowane. Patrz paragraf 1(10). „Firma macierzysta” jest zdefiniowana w sekcji 1(6) Prawa Bankowego z 1998 r. „Podmioty zależne” to podmioty spełniające kryteria definicji podmiotu zależnego w paragrafie 290 Kodeksu Handlowego lub na które może zostać wywarty dominujący wpływ bez względu na ich formę prawną lub lokalizację siedziby. Patrz paragraf 1(7). Zgodnie z paragrafem 290(2) Kodeksu Handlowego „podmiot zależny” istnieje wtedy, gdy (1) większość praw głosu akcjonariuszy jest w posiadaniu innego przedsiębiorstwa; (2) prawo mianowania lub usuwania większości członków różnych organów kierowniczych jest w posiadaniu innego przedsiębiorstwa, które również jest akcjonariuszem; lub (3) prawo wykonywania kontrolującego wpływu należy do innego przedsiębiorstwa na mocy umowy o kontrolowaniu zawartej z podmiotem zależnym lub aktu założycielskiego podmiotu zależnego. Przedsiębiorstwa „afiliowane” to te, które mają wspólną firmę macierzystą. Patrz paragraf 1(7).

„Grupa” może być zarówno grupą instytucji, jak i finansową grupą holdingową. Patrz paragraf 10a(1). „Grupa instytucji” składa się z instytucji macierzystej z siedzibą w Niemczech i jej przedsiębiorstw zależnych. „Finansowa grupa holdingowa” składa się z finansowej firmy holdingowej³⁾ z siedzibą w Niemczech i jej przedsiębiorstw zależnych, pod warunkiem że (1) przynajmniej jedna z firm zależnych jest przyjmującą depozyty instytucją kredytową lub firmą z siedzibą w Niemczech zajmującą się obrotem papierami wartościowymi; i (2) finansowa firma holdingowa sama nie jest podporządkowana przyjmującej depozyty instytucji kredytowej, firmie zajmującej się obrotem papierami wartościowymi lub finansowej firmie holdingowej z siedzibą w Niemczech, lub przyjmującej depozyty instytucji kredytowej lub firmie zajmującej się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w innym państwie z EOE. Patrz paragraf 10a(3)⁴⁾.

Dla grupy instytucji instytucją macierzystą jest ta instytucja w grupie, która nie jest podporządkowana jakiegokolwiek innej instytucji z siedzibą w Niemczech⁵⁾. Patrz paragraf 10a(2). Instytucją macierzystą finansowej grupy holdingowej jest przyjmująca depozyty instytucja kredytowa lub firma zajmująca się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w Niemczech, która nie jest podporządkowana żadnej innej instytucji z siedzibą w Niemczech należącej do grupy⁶⁾. Patrz paragraf 10a(3).

Z doświadczeń zagranicznych

Dla potrzeb definicji „grupy” przedsiębiorstwo jest uważane za „podporządkowane”, jeśli zależy od instytucji macierzystej dla tej grupy i same jest instytucją, firmą finansową lub przedsiębiorstwem bankowych usług pomocniczych⁷⁾. Patrz paragraf 10a(2). Podmiot zależny jest zdefiniowany w paragrafie 1(7) Prawa Bankowego z 1998 r. Instytucja, firma finansowa lub przedsiębiorstwo pomocniczych usług bankowych z siedzibą w Niemczech lub za granicą jest również uważane za podporządkowane, jeśli co najmniej 20% jego udziałów kapitałowych jest, bezpośrednio lub pośrednio, w posiadaniu firmy należącej do grupy; jeśli jest zarządzane przez firmę należąca do grupy; lub jeśli firma należąca do grupy jest odpowiedzialne za jego zobowiązania do wysokości kwoty jej udziałów kapitałowych. Udziały kapitałowe znajdujące się bezpośrednio lub pośrednio w posiadaniu strony trzeciej i udziały kapitałowe utrzymywane przez stronę trzecią na rachunek firmy należącej do grupy są agregowane⁸⁾. Prawo wykonywania głosów z akcji jest uważane za równoważne z ich posiadaniem. Patrz paragraf 10a(4). Wreszcie, firm inwestycyjnych nie uważa się za przedsiębiorstwa podporządkowane. Patrz paragraf 10a(5).

3. Udziały w innych firmach będące w posiadaniu instytucji

Instytucje muszą niezwłocznie informować FBNB i DB o nabyciu i zbyciu bezpośredniego udziału uczestniczącego w innym przedsiębiorstwie i zmianach kwoty tego uczestniczącego udziału. Za bezpośredni udział uczestniczący uważa się posiadanie co najmniej 10% kapitału lub praw głosu danej firmy. Patrz paragraf 24(1) zdanie 1 numer 3.

B. Uprawnienia nadzorcy do czynienia ustaleń afiliacji w poszczególnych przypadkach

Prawo Bankowe z 1998 r. stwierdza, że FBNB może zdecydować, w wątpliwych przypadkach, czy firma podlega przepisom tego prawa, i że decyzje FBNB są wiążące na podstawie delegacji administracyjnej. Patrz paragraf 4.

1. Uprawnienia w celu wdrożenia Dyrektywy Rady 92/30/EEC

FBNB jest upoważnione do decydowania, że grupa przedsiębiorstw jest finansową grupą holdingową i że dana instytucja w grupie jest firmą dominującą, zgodnie z artykułem 4(2) do (4) Dyrektywy Rady 92/30/EEC (Dyrektywy Konsolidacyjnej)⁹⁾. W takim przypadku przepisy Prawa Bankowego z 1998 r. o nadzorze w sposób skonsolidowany mają zastosowanie tam, gdzie jest to właściwe. Patrz paragraf 8a(2).

FBNB ma również uprawnienie, aby powstrzymać się od nadzorowania grupy instytucji lub finansowej grupy holdingowej i może, z prawem do odwołania tej decyzji, wyłączyć firmę dominującą spod przepisów Prawa Bankowego z 1998 r. regulujących nadzór w sposób skonsolidowany, jeśli (1) w przypadku grupy instytucji, firma dominująca jest podmiotem zależnym przyjmującej depozyty instytucji kredy-

towej lub firmy zajmującej się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w innym kraju Europejskiego Obszaru Ekonomicznego (EOE) i w tym innym państwie jest ona włączona do nadzoru skonsolidowanego zgodnie z Dyrektywą Konsolidacyjną; lub (2) w przypadku finansowej grupy holdingowej grupa jest nadzorowana w sposób skonsolidowany zgodnie z Dyrektywą Konsolidacyjną przez odpowiednie władze w innym kraju Europejskiego Obszaru Ekonomicznego. Warunkiem koniecznym takiego wyłączenia jest porozumienie między FBNB i odpowiednimi władzami tego innego kraju i poinformowanie Komisji Wspólnot Europejskich o istnieniu i treści takiego porozumienia (patrz paragraf 8a(1)).

2. Upoważnienie do wyłączenia mniejszych podmiotów zależnych spod niektórych wymogów ostrożnościowych związanych z nadzorem skonsolidowanym

FBNB może wyłączyć poszczególne podmioty dominujące grup instytucji lub finansowych grup holdingowych spod niektórych wymogów ostrożnościowych¹⁰ w odniesieniu do konkretnych przedsiębiorstw zależnych, jeśli (1) suma bilansowa firmy podporządkowanej wynosi poniżej 10 mln euro i poniżej 1% sumy bilansowej firmy dominującej w grupie instytucji lub finansowej firmy holdingowej posiadającej uczestniczące udziały; (2) włączenie tej firmy nie jest istotne dla nadzoru w sposób skonsolidowany; i (3) FBNB jest w stanie monitorować przestrzeganie tych warunków. FBNB może nie udzielać zwolnienia, jeśli kilka przedsiębiorstw należących do grupy spełnia warunki niezbędne do przyznania zwolnienia, lecz firmy te ujęte wspólnie są istotne i dlatego usprawiedliwiają nadzór skonsolidowany. Patrz paragraf 31(2).

FBNB może również wyłączyć konkretne przedsiębiorstwa podporządkowane należące do grupy, jeśli w opinii FBNB ich włączenie do nadzoru skonsolidowanego byłoby niewłaściwe lub mylące. Patrz paragraf 31(2).

INFORMACJA O AFILIANTACH: KIM SĄ

Niemieckie Prawo Bankowe z 1998 r. wymaga powiadamiania FBNB: (1) kiedy jakaś osoba lub instytucja podejmuje działania, w rezultacie których może stać się podmiotem dominującym jakiejś instytucji; (2) o tych firmach, które są pod wspólną kontrolą wraz z instytucją; i (3) kiedy jakaś instytucja podejmuje działania, które mogą spowodować, że jej podmiotem zależnym stanie się jakaś inna firma. W pewnych przypadkach FBNB otrzymuje coroczne podsumowania udziałów w firmach znajdujących się w posiadaniu finansowych grup holdingowych i instytucji.

A. Informowanie o powstaniu lub zmianie afiliacji

1. Posiadanie udziału w instytucji

Każda osoba lub firma zamierzająca nabyć „kwalifikowany udział uczestniczący” w instytucji musi niezwłocznie sprawozdać FBNB i DB kwotę zamierzonego udziału

Z doświadczeń zagranicznych

uczestniczącego. Patrz paragraf 2b(1) zdanie 1. „Kwalifikowany udział uczestniczący” jest zdefiniowany w paragrafie 1(9) Prawa Bankowego z 1998 r. Posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego musi również niezwłocznie sprawozdawać FBNB i DB zamiar zwiększenia udziału tak, że osiągnie on lub przekroczy 20, 33 lub 50% praw głosu lub kapitału lub że instytucja znajdzie się pod jego kontrolą. Patrz paragraf 2b(1) zdanie 6. „Kontrola” jest definiowana w paragrafie 1(8). Podobnie każdy posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego, który zamierza pozbyć się lub zmniejszyć jego wielkość poniżej progów 20, 33 lub 50% praw głosu lub kapitału lub zmienić uczestniczący udział w taki sposób, że instytucja przestaje być przedsiębiorstwem kontrolowanym, musi niezwłocznie poinformować o tym FBNB i DB. W sprawozdaniu tym musi być zidentyfikowany pozostały poziom udziału uczestniczącego. Patrz paragraf 2b(4). Wreszcie same instytucje muszą niezwłocznie informować FBNB i DB o: (1) nabyciu lub zbyciu kwalifikowanego udziału uczestniczącego w instytucji; (2) osiągnięciu, nieosiągnięciu lub przekroczeniu progów dla udziałów kwalifikowanych w wysokości 20, 33 lub 50%; i (3) fakcie, że dana instytucja staje się lub przestaje być podmiotem zależnym innego przedsiębiorstwa, jeśli do jego wiadomości dojdzie jakakolwiek z tych zmian w stosunkach uczestnictwa. Patrz paragraf 24(1) zdanie 1 numer 11.

2. Posiadanie udziału w instytucji lub innej firmie

Składający podanie o licencję bankową muszą dostarczyć FBNB: (1) informacje wskazujące „bliski stosunek” między instytucją i wszelkimi osobami fizycznymi lub innymi firmami; i (2) szczegóły struktury jakiegokolwiek grupy, do której należy dowolny posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego. Patrz paragraf 32(1) zdanie 2 numery 6(e) i 7. „Bliski stosunek” jest zdefiniowany w paragrafie 1(7). Podobnie FBNB może zwrócić się z prośbą do podmiotu zamierzającego nabyć udział kwalifikowany w instytucji, aby przedstawił informacje na temat struktury jakiegokolwiek grupy, do której nabywca należy. Patrz paragraf 2b(1) zdanie 3. „Grupy” są zdefiniowane w paragrafie 10a(1) do (5).

Instytucje muszą niezwłocznie informować FBNB i DB o istnieniu, zmianie lub zakończeniu bliskich stosunków z osobą fizyczną lub innym przedsiębiorstwem. Patrz paragraf 24(1). Finansowa firma holdingowa musi niezwłocznie informować FBNB i DB o ustanowieniu, modyfikacji lub likwidacji udziałów uczestniczących lub powiązań korporacyjnych z podporządkowanymi instytucjami, przedsiębiorstwami finansowymi i przedsiębiorstwami świadczącymi uboczne usługi bankowe. Patrz paragraf 24(3a).

Instytucja lub finansowe przedsiębiorstwo holdingowe musi niezwłocznie informować FBNB i DB o ustanowieniu (1) uczestniczącego udziału w firmie z siedzibą za granicą; lub (2) powiązań korporacyjnych z firmą z siedzibą za granicą, jeśli w ich rezultacie ta firma staje się podmiotem podporządkowanym instytucji lub finansowej firmy holdingowej. Musi również niezwłocznie informować o zmianie lub likwidacji uczestniczących udziałów lub powiązań korporacyjnych. Patrz paragraf 12a(1).

3. Udziały w innych przedsiębiorstwach w posiadaniu instytucji

Instytucje muszą niezwłocznie informować FBNB i DB o nabyciu i zbyciu bezpośredniego udziału uczestniczącego w innym przedsiębiorstwie i zmianie tego udziału uczestniczącego. Patrz paragraf 24(1) zdanie 1 numer 3. „Bezpośredni udział uczestniczący” jest zdefiniowany w paragrafie 24(1).

B. Regularne informowanie o posiadanych udziałach

Instytucje muszą dorocznie informować FSBO i DB o swoich pośrednich udziałach uczestniczących w innych firmach. Patrz paragraf 24(1a) zdanie 1 numer 1.

Finansowe firmy holdingowe muszą przedstawiać FBNB i DB doroczne sprawozdanie zbiorcze o tych instytucjach, firmach finansowych i firmach świadczących uboczne usługi bankowe, które są im podporządkowane [zgodnie z definicją w paragrafie 10a(2) do (5)]. FBNB musi przedstawiać te doroczne sprawozdania zbiorcze odpowiednim władzom innych państw Europejskiego Obszaru Ekonomicznego i Komisji Europejskich Wspólnot. Patrz paragraf 24(3a).

INFORMACJE O AFILANTACH: ICH DZIAŁALNOŚĆ BIZNESOWA

FBNB otrzymuje informacje o działalności biznesowej i zarządzaniu afiliantami w sprawozdaniach miesięcznych (które mogą wymagać szczegółowych informacji o afiliantach) i sprawozdaniach rocznych¹¹). FBNB może zażądać informacji o afiliantach, kiedy rozważa wniosek o nabycie udziału w instytucji lub o licencję bankową. Co najważniejsze, chociaż niemieckie Prawo Bankowe z 1998 r. generalnie nakłada na firmę macierzystą w grupie instytucji lub finansowej grupie holdingowej odpowiedzialność za uzyskanie informacji od afiliantów i ich przekazanie FBNB, to FBNB ma również znaczną władzę uzyskania informacji potrzebnych do wykonywania nadzoru skonsolidowanego bezpośrednio od afiliantów i osób lub firm posiadających kwalifikowane udziały uczestniczące w instytucjach.

A. Sprawozdania miesięczne

Instytucje muszą składać comiesięczne raporty do DB niezwłocznie po zakończeniu każdego miesiąca. DB przekazuje te sprawozdania wraz z uwagami do FBNB (które może zrezygnować ze swojego prawa do otrzymywania pewnych sprawozdań). Patrz paragraf 25(1). Podobnie instytucja macierzysta w dowolnej grupie instytucji lub finansowej grupie holdingowej musi składać skonsolidowane raporty miesięczne do DB niezwłocznie po zakończeniu każdego miesiąca. Patrz paragraf 25(2). Federalne Ministerstwo Finansów (MF) w porozumieniu z DB może wydać regulacje zawierające bardziej szczegółowe przepisy dotyczące charakteru i zakresu raportów

Z doświadczeń zagranicznych

miesięcznych, aby zdobyć wgląd w trendy dotyczące pozycji aktywów i pasywów instytucji, pozycji zysków i strat i innych szczegółów tam, gdzie dodatkowe informacje są potrzebne do wykonywania funkcji FBNB. Szczegóły te mogą się odnosić do (1) przedsiębiorstw podporządkowanych grup instytucji i finansowych grup holdingowych; (2) podmiotów zależnych z siedzibą w Niemczech lub za granicą, które nie są włączone w nadzór skonsolidowany; i (3) firm holdingowych o mieszanej działalności, posiadających podporządkowane instytucje. Władza wydawania takich regulacji może być delegowana do FBNB, pod warunkiem że przepisy są wydawane za zgodą DB. Patrz paragraf 25(3).

B. Miesięczny monitoring adekwatności funduszy własnych

Grupa instytucji lub finansowa grupa holdingowa wzięta jako całość musi posiadać adekwatne fundusze własne. Patrz paragraf 10a(1). Instytucja macierzysta jest odpowiedzialna za zapewnienie, że grupa posiada adekwatne fundusze własne, i za przedstawianie FBNB i DB w miesięcznych odstępach danych wymaganych do monitorowania adekwatności skonsolidowanych funduszy własnych grupy. Patrz paragraf 10a(8).

C. Roczne sprawozdania

Każda instytucja, która sporządzi sprawozdanie dla grupy lub raport dla kierownictwa grupy, musi niezwłocznie przedstawić te dokumenty FBNB i DB. Jeśli audytor sprawozdań grupy sporządzi raport z badania, to musi przedstawić ten raport FBNB i DB niezwłocznie po zakończeniu audytu. Patrz paragraf 26(3).

D. Obowiązek podmiotu macierzystego do składania sprawozdań

Instytucja macierzysta w dowolnej grupie instytucji lub finansowej grupie holdingowej jest odpowiedzialna za przedstawianie skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych DB. Patrz paragraf 25(2). Instytucja lub finansowa firma holdingowa posiadająca uczestniczący udział w przedsiębiorstwie z siedzibą za granicą lub taka, która ustanowiła korporacyjne powiązania z taką firmą wystarczające do spowodowania, że firma staje się podporządkowana, musi zapewnić, że ta instytucja lub w przypadku finansowej firmy holdingowej instytucja macierzysta odpowiedzialna za konsolidację otrzyma dane niezbędne do przygotowania skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych. Patrz paragraf 12a(1). Firmy holdingowe o mieszanej działalności muszą przekazywać dane do sprawozdań miesięcznych instytucjom podporządkowanym. Patrz paragraf 25 (3).

Instytucja macierzysta jest również odpowiedzialna za dostarczanie FBNB i DB w miesięcznych odstępach danych wymaganych do monitorowania adekwatności skonsolidowanych funduszy własnych grupy. Patrz paragraf 10a(8)¹².

E. Informacje dostarczane na życzenie nadzorcy

1. W powiązaniu z nabyciem kwalifikowanego udziału uczestniczącego

Jeśli zamierzający nabyć kwalifikowany udział uczestniczący w danej instytucji jest zobowiązany do przygotowania rocznych sprawozdań lub należy do grupy, która jest zobowiązana do przygotowania takich sprawozdań, FBNB może zażądać rocznych sprawozdań lub skonsolidowanych sprawozdań dla grupy za poprzednie trzy lata finansowe, jak również raportów niezależnych audytorów zewnętrznych (jeśli przygotowanie takich raportów jest wymagane). Patrz paragrafy 2b(1) i 32(1) zdanie 2 numer 6(d) i (e). FBNB ma te same uprawnienia do zażądania informacji od dowolnego podmiotu ubiegającego się o licencję bankową, który jest posiadaczem kwalifikowanych udziałów uczestniczących. Patrz paragraf 32(1) zdanie 2 numer 6(d) i (e).

2. W każdym innym przypadku

Na prośbę FBNB instytucja i jej organa zarządzające muszą przedstawić informację o wszystkich działaniach biznesowych i przedstawić dokumentację FBNB, osobom i agencjom, których FBNB wykorzystuje do wykonywania swoich funkcji, lub DB. Patrz paragraf 44(1). Podobnie wszystkie firmy podporządkowane w grupie instytucji lub finansowej grupie holdingowej, finansowa firma holdingowa dominująca nad finansową grupą holdingową i każdy członek organu zarządzania jakiegokolwiek z takich instytucji (to znaczy wszelkich firm podporządkowanych lub finansowych firm holdingowych) muszą dostarczyć informacje i przedstawić dokumentację FBNB, osobom i agencjom, których FBNB używa do wykonania swoich funkcji, lub DB, aby umożliwić im sprawdzenie dokładności dostarczanych informacji lub danych, które są wymagane do nadzoru skonsolidowanego lub które mają być dostarczane w związku z regulacjami dotyczącymi charakteru i zakresu sprawozdań miesięcznych. Patrz paragraf 44(2).

To zobowiązanie do dostarczania informacji obejmuje (1) osoby i firmy, które informują o zamiarze nabycia kwalifikowanych udziałów uczestniczących lub które są wymienione jako posiadacze kwalifikowanych udziałów w związku z wnioskiem o licencję; (2) posiadacze kwalifikowanych udziałów uczestniczących w instytucji i firmach przez nie kontrolowanych; (3) osoby i firmy, które FBNB ma powody uważać za osoby lub firmy w znaczeniu punktu (2) powyżej; i (4) osoby i firmy, które są związane z osobą lub firmą w znaczeniu punktu 1 do 3 w myśl paragrafu 15 Prawa o Przedsiębiorstwach¹³). Patrz paragraf 44b(1). Dotyczy to również firm zależnych, które nie są skonsolidowane, i wszelkich firm holdingowych o mieszanej działalności i ich firm zależnych. Patrz paragraf 44(2).

Wreszcie FBNB może zażądać od przyjmującej depozyty instytucji kredytowej, firmy zajmującej się obrotem papierami wartościowymi lub finansowych firm holdingowych z siedzibą w innym kraju Europejskiego Obszaru Ekonomicznego informacji, umożliwiającej nadzór nad instytucjami, które są zależne od tych firm i które nie są włączone w skonsolidowany nadzór przez odpowiednie instytucje z innego państwa. Patrz paragraf 44a(3).

F. Swoboda nadzorca w ocenie, jakie informacje o afiliantach są uzyskiwane

1. W sprawozdaniach miesięcznych

Jak zauważono powyżej, Ministerstwo Finansów (MF) w konsultacji z DB może wydać w formie regulacji przepisy bardziej szczegółowe dotyczące charakteru i zakresu miesięcznych sprawozdań, aby osiągnąć wgląd do trendów w aktywach i pasywach instytucji i w pozycjach zysków i strat, a także odnośnie do innych szczegółów, tam, gdzie dodatkowa informacja jest konieczna do wykonywania funkcji FBNB. Szczegóły te mogą się odnosić do (1) firm podporządkowanych grup instytucji i finansowych grup holdingowych; (2) firm zależnych z siedzibą w Niemczech lub za granicą, które nie są włączone do nadzoru skonsolidowanego; i (3) firm holdingowych o mieszanej działalności, które posiadają podporządkowane instytucje. Uprawnienie do wydawania takich regulacji może być delegowane do FBNB, pod warunkiem że regulacje są wydawane za zgodą DB. Patrz paragraf 25(3).

2. W innych raportach lub dokumentacji

Ministerstwo Finansów w porozumieniu z DB może również wydać w postaci regulacji szczegółowe przepisy dotyczące charakteru, zakresu i czasu sprawozdań i na temat przedkładania dokumentacji, zgodnie z Prawem Bankowym z 1998 r., oraz może uzupełnić istniejące w prawie wymogi sprawozdawcze zobowiązaniem do składania zbiorczych raportów i list, w zakresie niezbędnym do wykonywania funkcji FBNB i szczególnie, aby umożliwić FBNB uzyskanie spójnych informacji do oceny prowadzonej działalności bankowej i usług finansowych, świadczonych przez instytucje. MF może delegować to uprawnienie do FBNB, pod warunkiem że regulacje będą wydawane przez FBNB w porozumieniu z DB. Patrz paragraf 24(4).

INFORMACJE O AFILIANTACH: WIARYGODNOŚĆ INFORMACJI

Niemieckie Prawo Bankowe z 1998 r. wymaga, aby informacje uzyskane podczas sprawowania obowiązków służbowych związanych z nadzorem bankowym utrzymane zostały w tajemnicy. FBNB uzyskało szerokie uprawnienia żądania informacji od afiliantów instytucji, a także przeprowadzania ich audytów i inspekcji. Istnieją znaczące kary za niedostarczenie informacji na żądanie lub w trakcie audytu albo inspekcji (łącznie z nakazem likwidacji udziału uczestniczącego lub powiązań korporacyjnych; zakazem wykonywania praw głosu przez firmę macierzystą w stosunku do firmy podporządkowanej; i nakładaniem grzywien). Prawo Bankowe poszerza również źródła informacji FBNB o afiliantach: biegli rewidenci są zobowiązani do przedstawiania swoich raportów FBNB, a w niektórych przypadkach FBNB ma możliwość zażądania od audytora wyjaśnień lub dodatkowych informacji.

A. Poufność

Osoby zatrudnione lub wynajęte do pomocy FBNB, nadzorcy wyznaczeni w ramach działania tymczasowego, aby zapobiec niebezpieczeństwu, likwidatorzy wyznaczeni przez sądy lub FBNB i osoby zatrudnione przez DB w takim zakresie, w jakim działają, aby wdrożyć Prawo Bankowe, nie mogą ujawniać faktów, o których dowiedzieli się w trakcie wykonywania swoich obowiązków i które powinny być zachowane w tajemnicy w interesie instytucji lub strony trzeciej (w szczególności tajemnice biznesowe i handlowe). Patrz paragraf 9(1).

Wymóg zachowania tajemnicy nie jest naruszony, jeśli informacje są ujawnione (1) biuru prokuratora lub sądom mającym jurysdykcję w sprawach kryminalnych i sprawach grzywnien administracyjnych; (2) agencjom, które ze względu na akt parlamentarny lub nakaz służbowy mają powierzony nadzór nad instytucjami, firmami inwestycyjnymi, firmami finansowymi, firmami ubezpieczeniowymi, rynkami finansowymi lub systemami płatniczymi, i osobom wynajętym przez te agencje; (3) agencjom zajmującym się likwidacją instytucji lub rozpoczęciem postępowania upadłościowego w stosunku do ich aktywów; (4) osobom, którym powierzono ustawowy audyt sprawozdań instytucji lub firm finansowych i agencjom nadzorującym takie osoby; (5) mechanizmowi gwarantowania depozytów lub kompensacji inwestorów; lub (6) rynkom akcji lub futures w takim zakresie, w jakim te instytucje potrzebują tych informacji do wykonywania swoich funkcji.

Jednakże osoby te i agencje są zobowiązane do zachowania tajemnicy służbowej tak, jakby były pracownikami FBNB. Patrz paragraf 9(1)¹⁴.

B. Weryfikacja informacji

Jak zauważono, na prośbę FBNB (1) każda firma podporządkowana grupy instytucji lub finansowej grupy holdingowej; (2) finansowa firma holdingowa znajdująca się na czele finansowej grupy holdingowej; lub (3) członek organów kierowniczych takich firm (firm podporządkowanych lub finansowych firm holdingowych) musi dostarczyć informacji lub przedstawić dokumentację FBNB, osobom i agencjom, których ona używa w wykonywaniu swoich funkcji, i DB, aby umożliwić im sprawdzenie dokładności informacji lub danych dostarczanych przez instytucje i członków ich organów kierowniczych, które są wymagane do sprawowania nadzoru skonsolidowanego lub które mają być dostarczane w związku z regulacjami o charakterze i zakresie raportów miesięcznych. Patrz paragraf 44(1) i (2). FBNB może bez podania powodu przeprowadzić audyt dowolnej firmy podporządkowanej grupy instytucji lub finansowej grupy holdingowej albo finansowej firmy holdingowej dominującej finansową grupę holdingową. FBNB może również przeprowadzić audyt podmiotów zależnych, które nie są skonsolidowane, i wszelkich firm holdingowych o mieszanej działalności i ich podmiotów zależnych. Patrz paragraf 44(2).

W pewnych przypadkach FBNB i DB mogą wykonywać audyt, wejść w tym celu na teren i przeprowadzić inspekcję terenu w odniesieniu do (1) osób i firm, które informują o zamiarze nabycia udziału uczestniczącego zgodnie z paragrafem 2b lub które są wymienione jako posiadacze kwalifikowanych udziałów uczestniczących

Z doświadczeń zagranicznych

w związku z wnioskiem o licencję; (2) posiadaczy kwalifikowanych udziałów uczestniczących w instytucji i firmach, które kontrolują; (3) osób i firm, co do których FBNB ma podstawy uważać, że są posiadaczami kwalifikowanych udziałów uczestniczących w instytucji i firmach, które kontrolują; i (4) osób i firm, które są związane z osobą lub firmą opisaną w punktach od 1 do 3 w paragrafie 15 Prawa o Przedsiębiorstwach. Patrz paragraf 44b(1) i (2). Podstawą do takiego audytu lub inspekcji jest uzasadnione przekonanie FBNB, że (1) jakikolwiek posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego w instytucji nie jest godny zaufania lub z jakiegokolwiek innego powodu nie jest w stanie sprostać wymogom mającym na celu zapewnienie solidnego i ostrożnego zarządzania instytucją; (2) instytucja została zintegrowana w stowarzyszeniu korporacyjnym z posiadaczem kwalifikowanego udziału uczestniczącego, które będzie utrudniać FBNB skuteczny nadzór nad instytucją; (3) instytucja jest podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest efektywnie nadzorowana w kraju, w którym jest zarejestrowana centrala; lub (4) instytucja jest zależna od instytucji z siedzibą za granicą, której odpowiedni organ nadzorczy nie jest przygotowany do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 2b(la) zdanie 1 numery 1 do 3.

Firmy z siedzibą za granicą, które są skonsolidowane muszą, na życzenie, pozwolić FBNB na przeprowadzenie audytów zgodnych z Prawem Bankowym z 1998 r., a szczególnie na sprawdzenie dokładności danych przedstawionych do konsolidacji funduszy własnych dla celów adekwatności kapitałowej i limitów na znaczne ryzyko i do skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych w takim zakresie, aby umożliwić FBNB wykonywanie swoich funkcji, i w jakim jest to dozwolone przez prawa drugiego kraju. Patrz paragraf 44(3). Upoważnienie FBNB do przeprowadzania audytu również rozciąga się na podmioty zależne z siedzibą za granicą, które nie są skonsolidowane. Patrz paragraf 44(3).

C. Obowiązek audytora do dostarczania informacji

Każda instytucja, która przygotowuje zestaw sprawozdań dla grupy lub raport zarządcy dla grupy musi niezwłocznie przedstawić te dokumenty do FBNB i DB. Jeśli audytor tych sprawozdań dla grupy przygotowuje raport z audytu, to audytor musi przedstawić ten raport FBNB i DB niezwłocznie po zakończeniu audytu. Patrz paragraf 26(3).

Kiedy przeprowadzane są audyty sprawozdań rocznych lub krótkookresowych, audytor musi przeprowadzić analizę sytuacji finansowej instytucji. Audytor musi ustalić czy instytucja przestrzegała pewnych wymogów sprawozdawczych i ostrożnościowych (łącznie z wymogami związanymi z adekwatnością kapitałową, ustanawianiem powiązań korporacyjnych z przedsiębiorstwami z siedzibą za granicą, wielkimi ryzykami, udziałami w innych firmach i zmianami w tych udziałach, likwidacją działalności, składaniem miesięcznych sprawozdań, mechanizmami kontroli wewnętrznej i procedurami bezpieczeństwa), i jego spostrzeżenia muszą się znajdować w raporcie audytora. Patrz paragraf 29(1).

Jeśli audytor w trakcie badania dowie się o faktach, które mogą spowodować wydanie opinii z zastrzeżeniem lub niewydawanie opinii, zagrozić istnieniu instytu-

cji lub w sposób poważny zaszkodzić jej rozwojowi albo wskazują, że kierownicy dopuścili się poważnego naruszenia prawa, statutu lub umowy partnerów, musi o tym natychmiast poinformować FBNB i DB. Na prośbę FBNB i DB audytor musi im wyjaśnić swoje spostrzeżenia i wnioski oraz przekazać im wszelkie inne wiadomości, które uzyskał podczas audytu i które sugerują, że działalność instytucji nie była prowadzona w sposób właściwy. Audytor nie jest odpowiedzialny za dokładność faktów, o których informuje w dobrej wierze i w zgodzie z wymogami Prawa Bankowego. Patrz paragraf 29(3).

D. Kary za niedostarczenie informacji

1. Nakaz likwidacji uczestniczącego udziału lub powiązań korporacyjnych

Jeśli instytucja macierzysta nie uzyska danych wymaganych do skonsolidowania funduszy własnych na potrzeby adekwatności kapitałowej lub zastosowania limitów na znaczne ryzyko lub limitów na ryzyko w stosunku do podmiotów powiązanych albo do złożenia skonsolidowanych miesięcznych sprawozdań, to FBNB może nakazać likwidację uczestniczącego udziału lub powiązań korporacyjnych. Patrz paragraf 12a(2)¹⁵.

2. De-konsolidacja

Jeśli firma macierzysta nie jest w stanie uzyskać wymaganych danych do konsolidacji kapitału dla celów ustalenia adekwatności kapitałowej i zastosowania limitów na znaczne ryzyko i limitów na ryzyko na afiliantów, to wartość księgowa sprawozdana przez firmę, z której nie uzyskano danych, musi być odjęta od funduszy własnych firmy macierzystej. Patrz paragraf 10a(9); patrz również paragraf 13b(5)¹⁶.

Instytucja lub finansowa firma holdingowa musi zapewnić, że ona lub, w przypadku finansowej firmy holdingowej, firma macierzysta odpowiedzialna za konsolidację otrzyma dane wymagane do ustalenia adekwatności kapitałowej w sposób skonsolidowany, zastosowania limitów na wielkie ryzyko w sposób skonsolidowany i przedstawienia skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych, kiedy nabywa uczestniczący udział w firmie z siedzibą za granicą lub ustanawia powiązania korporacyjne z taką firmą, w rezultacie których firma ta staje się firmą podporządkowaną. Patrz paragraf 12a(1). Ten obowiązek nie dotyczy danych wymaganych do ustalenia adekwatności kapitałowej lub zastosowania limitów na wielkie ryzyko w sposób skonsolidowany, jeśli (1) ryzyko powstające z powodu ustanowienia uczestniczącego udziału lub powiązań korporacyjnych zostało w należyty sposób uwzględnione przez odjęcie wartości księgowych; i (2) FBNB jest w stanie monitorować przestrzeganie tego warunku. Patrz paragraf 12a(1)¹⁷.

3. Zakaz wykonywania praw głosu w firmach podporządkowanych

Jeśli finansowa firma holdingowa stojąca na czele finansowej grupy holdingowej nie prześle instytucji macierzystej danych potrzebnych do skonsolidowania funduszy własnych dla ustalenia adekwatności kapitałowej lub zastosowania limitów na znaczne ryzyko, to FBNB może zabronić finansowej firmie holdingowej wykonywania praw głosu w instytucji i innych firmach podporządkowanych z siedzibą w Niemczech, chyba że wymogi konsolidacji ostrożnościowej mogą być zaspokojone w jakiś inny sposób. Patrz paragraf 45a(1). Kiedy zakaz taki został wydany, FBNB może zwrócić się do sądu mającego jurysdykcję nad siedzibą instytucji macierzystej o wyznaczenie powiernika, któremu zostaną przekazane prawa głosu. Przy wykonywaniu praw głosu powiernik musi w należyty sposób brać pod uwagę interes solidnego zarządzania odnośnymi firmami w zgodzie z wymogami nadzoru bankowego. Patrz paragraf 45a(2). Tak długo jak zakaz jest w mocy, odpowiednie firmy nie są uznawane za firmy podporządkowane finansowej firmie holdingowej. Patrz paragraf 45a(3).

4. Grzywny

Naruszenia regulacji administracyjnych, karalnych grzywną nie przekraczającą 3.000 DM, dokonuje każdy, kto celowo lub przez niedbałość:

- (1) nie złoży, złoży nieprawidłowo, nie w pełni lub nie na czas:
 - ❖ zawiadomienia o zamiarze nabycia kwalifikowanego udziału w instytucji,
 - ❖ informacji o strukturze dowolnej grupy, do której należy jakikolwiek posiadacz kwalifikowanego udziału uczestniczącego w instytucji, rocznych sprawozdań o zamierzonym posiadaczu lub grupie, do której posiadacz należy, lub raportów niezależnych zewnętrznych audytorów zgodnie z życzeniem FBNB,
 - ❖ zawiadomienia o zamiarze zmniejszenia kwalifikowanego udziału uczestniczącego przez posiadacza tego udziału,
 - ❖ sprawozdań od instytucji lub finansowych firm holdingowych o ustanowieniu, zmianie lub likwidacji udziału uczestniczącego lub powiązań korporacyjnych,
 - ❖ powiadomienia o pośrednich udziałach uczestniczących instytucji w innych przedsiębiorstwach,
 - ❖ nazwy i adresu posiadacza kwalifikowanego udziału uczestniczącego w sprawozdającej instytucji i w firmach jej podporządkowanych, które mają siedzibę za granicą, jak również kwot tych udziałów uczestniczących;
 - ❖ dorocznego sprawozdania zbiorczego o tych instytucjach, firmach finansowych i firmach świadczących pomocnicze usługi bankowe, które są podporządkowane finansowej firmie holdingowej, lub
 - ❖ zestawu krótkoterminowych sprawozdań, tymczasowego raportu audytora, sprawozdań miesięcznych; skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych, zestawu sprawozdań rocznych, raportu zarządczego, raportu audytora, zestawu sprawozdań dla grupy lub raportu zarządczego dla grupy;
- (2) nie dostarczy, dostarczy nieprawidłowo, nie w pełni, nie na czas, lub nie złoży, złoży niepoprawnie, nie w pełni lub nie na czas:

- ❖ informacji lub dokumentów dotyczących jakiejkolwiek działalności biznesowej instytucji zgodnie z życzeniem FBNB skierowanym do instytucji, lub
 - ❖ informacji lub dokumentów pozwalających FBNB lub DB na sprawdzenie dokładności informacji lub danych przedstawionych i wymaganych w celach nadzoru skonsolidowanego lub które mają być dostarczone w myśl regulacji, zgodnie z życzeniem FBNB skierowanym do firmy podporządkowanej, finansowej firmy holdingowej dominującej w finansowej grupie holdingowej lub jakiegokolwiek członka organów kierownictwa jakiejkolwiek z tych firm;
- (3) nie będzie tolerować kroków związanych z wejściem FBNB na teren i inspekcją oraz audytem instytucji, firm podporządkowanych, finansowych firm holdingowych dominujących w finansowej grupie holdingowej lub jakiegokolwiek członka organów kierownictwa jakiejkolwiek z tych firm; lub
- (4) nie będzie tolerował kroków związanych z wejściem FBNB na teren i inspekcją oraz audytem (1) osób i firm, które informują o zamiarze nabycia uczestniczących udziałów lub które są wymienione jako posiadacze kwalifikowanych udziałów uczestniczących w związku z wnioskiem o przyznanie licencji; (2) posiadaczy kwalifikowanych udziałów uczestniczących w instytucji i firmach przez nią kontrolowanych; (3) osób i firm, co do których FBNB ma podstawy uważać, że są posiadaczami kwalifikowanych uczestniczących udziałów w instytucji i firmach przez nią kontrolowanych; i (4) osób i firm, które są związane z osobą lub firmą w znaczeniu punktów od 1 do 3 paragrafu 15 Prawa o Przedsiębiorstwach. Patrz paragraf 56(2), (3) i (4).

OGRANICZENIE RYZYKA: LIMITY OSTROŻNOŚCIOWE

A. Limity na inwestycje instytucji w pewnego rodzaju przedsiębiorstwa

Przyjmująca depozyty instytucja kredytowa może posiadać kwalifikowane udziały uczestniczące w dowolnych firmach, które nie są instytucjami, firmami finansowymi, firmami ubezpieczeniowymi lub firmami świadczącymi pomocnicze usługi bankowe, pod warunkiem że kwota udziału w nominalnym kapitale firmy nie przekracza 15% narażonego kapitału¹⁸⁾ instytucji i że łączna suma wszystkich takich posiadanych udziałów nie przekracza 60% narażonego kapitału instytucji¹⁹⁾. Patrz paragraf 12(1). Instytucja będąca firmą macierzystą grupy, w której jest przynajmniej jedna przyjmująca depozyty instytucja kredytowa, musi zapewnić przestrzeganie przez tę grupę wyżej wymienionych limitów inwestycyjnych²⁰⁾. Patrz paragraf 12(2).

B. Wymóg skonsolidowania kapitału

Instytucja macierzysta w grupie instytucji lub w finansowej grupie holdingowej jest odpowiedzialna za zapewnienie, że grupa, brana jako całość, ma adekwatne fundusze własne. Aby sprostać tym wymaganiom, firma macierzysta może wywierać wpływ na firmy należące do grupy w takim zakresie, w jakim nie jest to sprzeczne

Z doświadczeń zagranicznych

z bieżącym prawem o przedsiębiorstwach. Patrz paragraf 10a(1) i (8). Firmy należące do tej grupy muszą ustanowić odpowiednią organizację i odpowiednie procedury monitorowania wewnętrznego, aby zapewnić, że dane uzyskiwane dla celów konsolidacji są w należyty sposób przetworzone i przekazane firmie macierzystej i że wymaga się przesłania do firmy macierzystej tych danych potrzebnych do konsolidacji²¹. Patrz paragraf 10a(9).

C. Limity na transakcje z pewnymi afiliantami

Prawo Bankowe z 1998 r. nakłada limity na transakcje z firmami afiliowanymi, które ani nie należą do grupy, ani nie są skonsolidowane przez odpowiednie władze innego państwa z Europejskiego Obszaru Ekonomicznego zgodnie z Dyrektywą Rady 92/121/EEC z 21 grudnia 1992 r. w sprawie monitorowania i kontroli znacznych ryzyk instytucji kredytowych (Oficjalny Dziennik Wspólnot Europejskich 1993 nr L 29, s. 1) (Dyrektywa o Wielkich Ryzykach). Szczególnie ryzyko instytucji nie prowadzących działalności w księdze handlowej na wszelkie firmy afiliowane tego typu nie może przekroczyć, bez zgody FBNB, 25% kapitału narażonego instytucji nie prowadzącej działalności w księdze handlowej (limit na indywidualne wielkie ryzyka). Patrz paragraf 13(3) zdania 2 i 3. Podobnie indywidualna pozycja całkowita z działalności w księdze bankowej instytucji prowadzącej działalność w księdze handlowej w stosunku do takiego afilianta nie może przekroczyć, bez zgody FBNB, 25% kapitału narażonego instytucji prowadzącej działalność w księdze handlowej (limit na indywidualne ryzyka dla działalności w księdze bankowej)²². Patrz paragraf 13a(3) zdania 2 i 3. Wreszcie indywidualna pozycja całkowita z ogółu działalności z takim afiliantem nie może przekroczyć 25% funduszy własnych instytucji prowadzącej działalność w księdze handlowej (indywidualne limity na wielkie ryzyka dla całości działalności). Patrz paragraf 13a(4) zdanie 2 i 3²³.

D. Wymogi proceduralne dla kredytów udzielanych afiliantom

Prawo Bankowe z 1998 r. ustanawia specjalne procedury dla kredytów dla (1) firm, w których instytucja posiada udział uczestniczący na sumę większą niż 10% kapitału firmy lub w której firma jest zwykłym partnerem; (2) firm, które posiadają udział uczestniczący w instytucji przekraczający 10% ich kapitału; i (3) firm zorganizowanych jako spółka akcyjna lub spółka partnerska, jeśli prawny przedstawiciel spółki akcyjnej lub partner w spółce partnerskiej posiada udział uczestniczący w instytucji na sumę wyższą niż 10% jej kapitału. Patrz paragraf 15(1). W szczególności kredyty dla takich podmiotów mogą być udzielane tylko wtedy, jeśli zdobędą uprzednią jednogłośnie aprobatę wszystkich menedżerów w instytucji i tylko przy wyraźnej zgodzie organu nadzorczego. Patrz paragraf 15(4)²⁴. Te wymogi proceduralne nie dotyczą kredytów dla wyżej wymienionych firm, jeśli kwoty kredytów wynoszą mniej niż 1% narażonego kapitału instytucji lub mniej niż 100.000 DM albo kredytów, które zostały zwiększone o mniej niż 10% sumy uzgodnionej jednogłośnie. Patrz paragraf 15(3).

Jeśli udzielony zostanie kredyt bez zachowania wymogów proceduralnych, menedżerowie, którzy w ten sposób nie wypełnili swoich obowiązków, i członkowie organu nadzorczego, którzy z naruszeniem swoich obowiązków nie podjęli kroków, aby uniemożliwić udzielenie zamierzonego kredytu, chociaż o tym zamiarze wiedzieli, są wspólnie odpowiedzialni w stosunku do instytucji za wszelkie powstałe straty. Aby uniknąć odpowiedzialności, menedżerowie i członkowie organu nadzorczego muszą udowodnić, że w ich postępowaniu nie ma winy. Patrz paragraf 17(1).

E. Wymóg stosowania skonsolidowanego limitu na kredytowanie

Limity na znaczne ryzyka ponoszone przez poszczególne instytucje i na transakcje z pewnego rodzaju afiliantami dotyczą ryzyk zagregowanych, ponoszonych przez firmy należące do grupy instytucji lub finansowe grupy holdingowe. Patrz paragraf 13b(1). To, czy firmy należące do grupy poniosły zagregowane wielkie ryzyko i czy mieszczą się w limitach na transakcje z pewnymi afiliantami, jest ustalane na podstawie siły konsolidacji ich funduszy własnych, łącznie z udziałami innych partnerów i ryzykami na pojedynczych kredytobiorców, jeśli indywidualna pozycja całkowita z ogółu prowadzonej działalności w stosunku do jednej z firm należącej do grupy wynosi lub przekracza 5% narażonego kapitału. Patrz paragraf 13b(3).

Firmy należące do tej grupy muszą ustanowić odpowiednią organizację i odpowiednie procedury monitoringu wewnętrznego, zapewniające należyte przetwarzanie i przekazywanie macierzystej instytucji danych wymaganych do konsolidacji; wymaga się od nich również transmisji danych niezbędnych do konsolidacji do instytucji macierzystej²⁵). Patrz paragraf 10a(9).

OGRANICZANIE RYZYKA: DZIAŁANIA NAPRAWCZE W POSZCZEGÓLNYCH PRZYPADKACH

Prawo Bankowe daje FBNB władzę do podejmowania w poszczególnych przypadkach działań mających skłonić instytucje do ograniczania nadmiernego ryzyka spowodowanego ich afiliacją z inną firmą. Dla przykładu, jeśli FBNB ma uzasadnione przypuszczenie, że jakaś instytucja jest stowarzyszona z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które utrudniają FBNB efektywny nadzór nad instytucją, lub jest podmiotem zależnym instytucji mającej siedzibę za granicą, która nie jest efektywnie nadzorowana w kraju rejestracji lub w kraju siedziby centrali lub której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB, to FBNB może w takiej sytuacji odmówić przyznania licencji bankowej; cofnąć licencję bankową i rozpocząć postępowanie likwidacyjne; zwolnić menedżerów i poczynić inne tymczasowe kroki w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu. Dodatkowo FBNB może wydać instrukcje instytucjom i managerom aby zapobiec lub usunąć okoliczności w instytucji, które mogłyby wystawić na szwank bezpieczeństwo jej aktywów lub ograniczyć możliwość właściwego wykonywania usług bankowych lub finansowych. Wreszcie FBNB może nałożyć grzywny za naruszenie niektórych poleceń lub wymogów ustawowych związanych z afiliantami.

A. Nadzorcze środki naprawcze dopuszczalne kiedy stowarzyszenie ogranicza efektywny nadzór ze strony FBNB

1. Zakaz dokonania zamierzonego nabycia lub rozszerzenia kwalifikowanych udziałów uczestniczących

FBNB może zakazać zamierzonego nabycia lub zwiększenia kwalifikowanego udziału uczestniczącego, jeśli ma podstawy uważać, że nabycie to lub zwiększenie (1) zintegruje instytucję w stowarzyszeniu korporacyjnym z posiadaczem kwalifikowanego udziału uczestniczącego, co ograniczy efektywny nadzór nad instytucją; lub (2) sprawi, że instytucja stanie się podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby centrali albo której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 2b(1a); patrz również paragraf 33(3) zdanie 1 numery 1 i 3. Alternatywnie FBNB może zakazać posiadaczowi kwalifikowanego udziału uczestniczącego i przedsiębiorstwom przez niego kontrolowanym wykonywania praw głosu²⁶⁾ i stwierdzić, że te udziały mogą być zbyt tylko za zgodą FBNB. Patrz paragraf 2b(2).

2. Odmowa udzielenia licencji bankowej

FBNB może odmówić udzielenia licencji bankowej, jeśli ma podstawy uważać, że dana instytucja jest (1) związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją; lub (2) podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby albo której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 33(3) zdanie 1 numer 1 i 3.

3. Cofnięcie licencji, likwidacja

FBNB może odebrać instytucji licencję bankową, jeśli ma podstawy uważać, że instytucja jest (1) związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją, lub (2) podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby albo której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 33(3) zdanie 1 numer 1 i 3. W rezultacie odebrania licencji FBNB może nakazać likwidację instytucji. Patrz paragraf 38(1).

4. Zwolnienie menedżerów

FBNB może domagać się zwolnienia odpowiedzialnych menedżerów i zakazać im wykonywania czynności w instytucjach zorganizowanych jako osoby prawne, jeśli

ma podstawy uważać, że instytucja jest (1) związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją; lub (2) podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby albo której odpowiednie organa nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 33(3) zdanie 1 numer 1 i 3.

5. Tymczasowe kroki w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu lub niewypłacalności

FBNB może poczynić tymczasowe kroki w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu, jeśli ma podstawy uważać, że instytucja jest (1) związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją lub (2) podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby albo której odpowiednie organa nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB. Patrz paragraf 46(1); patrz również paragraf 33(3) zdanie 1 numer 1 i 3. Uprawnione kroki to m.in.: (1) wydanie instrukcji na temat zarządzania działalnością instytucji; (2) zakaz przyjmowania depozytów, funduszy lub papierów wartościowych klientów i udzielania kredytów; (3) zakaz wykonywania ich czynności w stosunku do właścicieli lub menedżerów²⁷⁾ albo ograniczenie takich czynności i (4) wyznaczenie nadzorców. Patrz paragraf 46(1).

Podobnie FBNB może także poczynić tymczasowe kroki w celu zapobieżenia niewypłacalności, jeśli ma podstawy uważać, że instytucja jest (1) związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją lub (2) podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby albo której odpowiednie organa nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB²⁸⁾. Patrz paragraf 46(1); patrz również paragraf 33(3) zdanie 1 numer 1 i 3. Do kroków tych zalicza się: (1) wydanie zakazu sprzedaży i dokonywania płatności przez instytucję; (2) nakazanie zamknięcia instytucji dla klientów i (3) zakazanie przyjmowania płatności nie przeznaczonych na spłatę długów instytucji, chyba że odpowiedni system gwarantowania depozytów lub system kompensacji inwestorów weźmie na siebie obowiązek zaspokojenia w pełni wszystkich mających prawo do zaspokojenia. Patrz paragraf 46a(1).

B. Generalne uprawnienia naprawcze

FBNB może wydać instrukcje instytucjom i menedżerom, które są właściwe i potrzebne do zapobieżenia lub usunięcia niepożądanych wydarzeń w instytucji, które mogłyby narazić na szwank bezpieczeństwo aktywów powierzonych instytucji lub mogłyby ograniczyć możliwość należytego wykonywania usług bankowych lub finansowych. Patrz paragraf 6(3).

C. Nakładanie grzywien

Łamie administracyjne regulacje karalne grzywną w wysokości nie przekraczającej 1 mln marek niemieckich każdy, kto:

- (1) narusza wiążący nakaz zwolnienia menedżerów odpowiedzialnych w pewnych przypadkach²⁹⁾ lub zabraniający im wypełniania ich działań w instytucjach zorganizowanych w formie osoby prawnej zgodnie z paragrafem 35(2) lub paragrafem 36(1) Prawa Bankowego z 1998 r. Patrz paragraf 56(1) i (4);
- (2) narusza wiążący nakaz zwolnienia menedżera, lub zakazujący mu wykonywania jego działalności w instytucji zorganizowanej jako osoba prawna, jeśli przekroczył on rozmyślnie lub z bezmyślności przepisy tego Prawa lub Prawa o Obrocie Papierami Wartościowymi, regulacje wykonawcze tych praw lub nakazy wydane przez FBNB albo przez Federalne Biuro Nadzoru nad Obrotem Papierami Wartościowymi i jeśli w dalszym ciągu tak postępuje pomimo należytego ostrzeżenia ze strony FBNB lub Federalnego Biura Nadzoru nad Obrotem Papierami Wartościowymi, zgodnie z paragrafem 36(2) zdanie 1. Patrz paragraf 56(2) i (4);
- (3) narusza wiążący zakaz lub nakaz związany z zamiarem nabycia lub zwiększenia kwalifikowanego udziału uczestniczącego, gdzie zakaz lub nakaz były oparte na uzasadnionym przekonaniu FBNB, że (a) nabycie to lub zwiększenie zintegruje instytucję w stowarzyszeniu korporacyjnym z posiadaczem kwalifikowanego udziału uczestniczącego, co ograniczy efektywny nadzór nad instytucją, albo (b) nabycie to lub zwiększenie sprawi, że instytucja stanie się podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby centrali albo której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB zgodnie z paragrafem 2b(1a) zdanie 1. Patrz paragraf 56(2) i (4);
- (4) narusza wiążący zakaz lub nakaz związany z wykonaniem praw głosu przez posiadacza kwalifikowanego udziału uczestniczącego i firm przez niego kontrolowanych lub ze stwierdzeniem, że udziały mogą być zbyte tylko za zgodą FBNB, gdzie zakaz lub nakaz były oparte na uzasadnionym przekonaniu FBNB, że instytucja jest powiązana z inną osobą lub firmą przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do wykonywania efektywnego nadzoru nad instytucją; lub że jest podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby centrali albo której odpowiednie organy nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB zgodnie z paragrafem 2b(1a) zdanie 1. Patrz paragraf 56(2) i (4);
- (5) rozmyślnie lub przez niedbałość podejmuje ryzyko lub nie zapewnia, że ryzyko nie przekracza:
 - indywidualnego limitu na wielkie ryzyka dla instytucji nie prowadzących działalności w księdze handlowej wymienionego w paragrafie 13 (3) zdanie 1; lub
 - indywidualnego limitu na wielkie ryzyka dla działalności w księdze bankowej wyznaczonego przez paragraf 13a(3) zdanie 1. Patrz paragraf 56(2) i (4);
- (6) nie zapewni, że wielkie ryzyka nie przekraczają:
 - ogólnych limitów na wielkie ryzyka dla instytucji nie prowadzących działalności w księdze handlowej wyznaczonych przez paragraf 13(3) zdanie 5; lub

Bezpieczny Bank

- zagregowanych limitów na wielkie ryzyka dla działalności w księdze bankowej wyznaczonych przez paragraf 13a(3) zdanie 5. Patrz paragraf 56(2) i (4);
- (7) celowo lub przez zaniedbanie naruszy wiążący nakaz:
- wydany przez FBNB jako tymczasowy krok mający na celu zapobiec niebezpieczeństwu zgodnie z paragrafem 46(1) zdanie 1; lub
 - wydany przez FBNB, aby zapobiec niewypłacalności zgodnie z paragrafem 46(1) zdanie 1. Patrz paragraf 56(2) i (4).

Naruszenie regulacji administracyjnych karalne grzywną do wysokości 300.000 marek niemieckich popełnia każdy, kto umyślnie lub przez zaniedbanie narusza wiążące zakazy lub nakazy dotyczące kontynuacji udziału uczestniczącego lub powiązań korporacyjnych, gdzie instytucja macierzysta nie otrzymuje danych wymaganych do konsolidacji funduszy własnych dla ustalenia adekwatności kapitałowej lub zastosowania limitów na znaczne ryzyka albo do składania skonsolidowanych sprawozdań miesięcznych. Patrz paragraf 56(2) i (4).

Naruszenie regulacji administracyjnych karalne grzywną do wysokości 100.000 marek niemieckich popełnia każdy, kto umyślnie lub przez zaniedbanie:

- (1) posiada kwalifikowany udział uczestniczący, który przekracza limit na inwestycje dla przyjmujących depozyty instytucji kredytowych w firmach nie będących instytucjami, firmami finansowymi, firmami ubezpieczeniowymi lub firmami świadczącymi pomocnicze usługi bankowe. Patrz paragraf 56(3) i (4); patrz również paragraf 12(1) zdanie 1 lub 2; lub
- (2) nie zapewni, że jakakolwiek grupa, do której należy co najmniej jedna przyjmująca depozyty instytucja kredytowa, nie posiada kwalifikowanego udziału uczestniczącego przekraczającego limit inwestycyjny w ujęciu zagregowanym w firmach nie będących instytucjami, firmami finansowymi, firmami ubezpieczeniowymi lub firmami świadczącymi pomocnicze usługi bankowe. Patrz paragraf 56(3) i (4); patrz paragraf 12(2) zdanie 1 lub 2.

Przypisy

¹⁾ Prawo Bankowe z 1998 r. definiuje „instytucje” jako instytucje kredytowe lub instytucje usług finansowych. Patrz ustęp 1 (1b).

„Instytucje kredytowe” to przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność bankową w sposób komercyjny lub na skalę, która wymaga komercyjnie zorganizowanego przedsięwzięcia biznesowego. Patrz ustęp 1(1). „Działalność bankowa” oznacza (1) przyjmowanie funduszy od innych jako depozyty lub innych zwrotnych funduszy od społeczeństwa chyba, że roszczenie spłaty jest sekurytyzowane w formie instrumentów dłużnych na okaziciela lub płatnych na zlecenie, bez względu na to czy płacone są odsetki (działalność polegająca na przyjmowaniu depozytów); (2) udzielanie pożyczek pieniężnych lub kredytów akceptacyjnych (działalność kredytowa); (3) zakup weksli i czeków (działalność dyskontowa); (4) kupno i sprzedaż instrumentów finansowych we własnym imieniu na cudze konto (usługi pośrednictwa); (5) powiernictwo i zarządzanie papierami wartościowymi na cudze konto (działalność powiernicza); (6) działalność wyszczególniona w paragrafie 1 Prawa o Przedsiębiorstwach Inwestycyjnych (Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften) (działalność funduszy inwestycyjnych); (7) ponoszenie zobowiązania do nabycia roszczeń w stosunku do kredytów przed ich zapadalnością; (8) udzielanie gwarancji i innych rękojmi w cudzym imieniu (działalność w dziedzi-

Z doświadczeń zagranicznych

nie gwarancji); (9) wykonywanie płatności bezgotówkowych i operacji kliringowych (działalność żyrowa); (10) zakup instrumentów finansowych na własne ryzyko instytucji kredytowej dla sprzedaży na rynku lub udzielanie odpowiadających temu gwarancji (działalność subemisyjna); (11) wydawanie uprzednio opłaconych kart dla potrzeb dokonywania płatności, chyba że wydający kartę jest również dostawcą usługi, a co za tym idzie, że otrzymuje płatność, kiedy karta jest używana (działalność w dziedzinie uprzednio opłaconych kart płatniczych); i (12) stworzenie i administrowanie jednostkami płatniczymi w sieci komputerowej (działalność w dziedzinie pieniądza sieciowego). Patrz paragraf 1(1).

„Instytucje usług finansowych” są przedsiębiorstwami dostarczającymi usług finansowych innym w sposób komercyjny lub na skalę wymagającą komercyjnie zorganizowanego przedsięwzięcia biznesowego i które nie są instytucjami kredytowymi. „Usługi finansowe” to (1) pośrednictwo w obrocie instrumentami finansowymi i inną dokumentacją (brokerstwo inwestycyjne); (2) kupno i sprzedaż instrumentów finansowych w cudzym imieniu i na cudze konto (brokerstwo kontraktowe); (3) zarządzanie poszczególnymi portfelami instrumentów finansowych zgodnie ze swoim uznaniem (zarządzanie portfelami); (4) zakup i sprzedaż instrumentów finansowych na własny rachunek dla innych (obróć na własny rachunek); (5) pośrednictwo w działalności depozytowej dla przedsiębiorstw zlokalizowanych poza Europejskim Obszarem Ekonomicznym („European Economic Area” – EOE) (pośrednictwo depozytowe dla podmiotów spoza EOE); (6) wykonywanie zleceń wypłaty (usługi w dziedzinie transmisji funduszy); i (7) obrót dealerski zagranicznymi banknotami i monetami (wymiana walutowa). Patrz paragraf 1(1b).

- ²⁾ Prawo Bankowe odwołuje się do Prawa o Obrocie Papierami Wartościowymi (Wertpapierhandelsgesetz) w celu wyliczenia udziałów i praw głosu. Patrz paragraf 1(9); patrz również paragraf 22(1) i (3) Prawa o Obrocie Papierami Wartościowymi.
- ³⁾ Finansowe firmy holdingowe to przedsiębiorstwa finansowe, których podmioty zależne są wyłącznie lub przede wszystkim instytucjami lub przedsiębiorstwami finansowymi i przynajmniej jeden z podmiotów zależnych jest przyjmującą depozyty instytucją kredytową lub firmą zajmującą się obrotem papierami wartościowymi. Patrz paragraf 1(3a).
- ⁴⁾ Jeśli finansowa firma holdingowa ma siedzibę w innym państwie EOE, to w dalszym ciągu uważa się, że istnieje finansowa grupa holdingowa, jeśli (1) podmiotem zależnym finansowej firmy holdingowej jest przynajmniej jedna przyjmująca depozyty instytucja kredytowa lub firma zajmująca się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w Niemczech; (2) finansowa firma holdingowa nie ma w kraju swojej siedziby jako podmiotu zależnego ani przyjmującej depozyty instytucji kredytowej ani firmy zajmującej się obrotem papierami wartościowymi; i (3) suma bilansowa przyjmującej depozyty instytucji kredytowej lub firmy zajmującej się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w Niemczech jest wyższa niż sumy bilansowe wszelkich podobnych firm w innym kraju EOE; w przypadku równych sum bilansowych pierwszeństwo ma kraj siedziby, w którym licencja została udzielona wcześniej. Patrz paragraf 10a(3).
- ⁵⁾ Jeśli żadna instytucja w grupie nie spełnia tego warunku, to w przypadku wzajemnych udziałów między instytucjami za instytucję macierzystą grupy jest uważana instytucja ustalona przez FBNB. Patrz paragraf 10a(3).
- ⁶⁾ Jeśli warunki te spełnia kilka przyjmujących depozyty instytucji kredytowych lub firm zajmujących się obrotem papierami wartościowymi z siedzibą w Niemczech lub w przypadku wzajemnych udziałów, jeśli warunków tych nie spełnia żadna instytucja z siedzibą w Niemczech, to FBNB ustala, która instytucja będzie uznawana za instytucję macierzystą grupy. Patrz paragraf 10a(3).
- ⁷⁾ Jeśli tylko przedsiębiorstwa pomocniczych usług bankowych są podporządkowane jakiejś instytucji, to uważa się, że nie występuje w tym przypadku grupa instytucji. Patrz paragraf 10a(2).

Bezpieczny Bank

- ⁸⁾ Udziały kapitałowe znajdujące się w posiadaniu pośrednio nie są brane pod uwagę w sytuacji, gdy pośrednikiem jest firma nie będąca podmiotem zależnym instytucji macierzystej lub finansowej firmy holdingowej lub jeśli pośrednikiem jest więcej niż jedno przedsiębiorstwo. Patrz paragraf 10a(4).
- ⁹⁾ Artykuł 4 Dyrektywy Konsolidacyjnej generalnie odnosi się do ustalenia, które z władz państw członkowskich będą wykonywały nadzór skonsolidowany nad grupą. W przypadku instytucji kredytowych działających w dwóch lub więcej krajach członkowskich i mających tę samą finansową firmę holdingową jako podmiot dominujący Artykuł mówi w paragrafie (2), że „nadzór skonsolidowany będzie wykonywany przez kompetentne władze instytucji kredytowej licencjonowanej w państwie członkowskim, w którym został stworzony podmiot dominujący”. Jeśli w kraju, w którym został zorganizowany podmiot dominujący, nie jest licencjonowana żadna instytucja kredytowa, to „kompetentne władze zainteresowanego państwa członkowskiego (łącznie z państwem członkowskim, w którym został utworzony podmiot dominujący) będą starały się dojść do porozumienia co do tego, które z nich będą prowadziły nadzór skonsolidowany”. Takie porozumienia muszą zawierać „procedury współpracy i transmisji informacji takie, aby cel [Dyrektywy Konsolidacyjnej] mógł zostać osiągnięty”. Patrz Artykuł 4(4). W przypadku braku takiego porozumienia „nadzór skonsolidowany będzie wykonywany przez kompetentne władze, które licencjonowały instytucję kredytową o najwyższej sumie bilansowej; jeśli ta liczba jest takiej samej wielkości, nadzór skonsolidowany będzie wykonywany przez kompetentne władze, które jako pierwsze udzieliły licencji wymienionej w Artykule 3 Dyrektywy 77/7801EEC”. Patrz Artykuł 4(2).
- ¹⁰⁾ FBNB ma upoważnienie do zwalniania instytucji dominujących w stosunku do niektórych podmiotów z wymogu konsolidowania funduszy własnych przedsiębiorstwa podporządkowanego dla celów adekwatności kapitałowej lub liczenia limitów na znaczne ryzyko; od otrzymywania danych niezbędnych do konsolidacji; i od składania miesięcznych sprawozdań skonsolidowanych w stosunku do takich zwolnionych przedsiębiorstw podporządkowanych. Patrz paragraf 31(2).
- ¹¹⁾ FBNB może również otrzymywać pewne sprawozdania „wywoływane wydarzeniami”, takie jak powiadomienie, które należy przedstawić, jeśli przekraczany jest limit ostrożnościowy. Ponieważ sprawozdania wywoływane wydarzeniami najczęściej wiążą się z limitami ostrożnościowymi, są omówione razem z limitami ostrożnościowymi poniżej, w omówieniu ograniczania ryzyka.
- ¹²⁾ Instytucja macierzysta jest również zobowiązana do przekazywania raportów „wywoływanych wydarzeniami”, takich jak powiadomienie, które musi zostać przekazane, kiedy przekroczony jest limit ostrożnościowy. Sprawozdania wywoływane wydarzeniami są omówione razem z limitami ostrożnościowymi w poniższym omówieniu ograniczania ryzyka.
- ¹³⁾ Podobnie jak to robi FBNB, odpowiednie władze w innych państwach Europejskiego Obszaru Ekonomicznego mają uprawnienia do wyłączenia spod nadzoru skonsolidowanego instytucji zależnych od przyjmujących depozyty instytucji kredytowych, firm zajmujących się obrotem papierami wartościowymi lub finansowych firm holdingowych zlokalizowanych w ich kraju, ponieważ (1) suma bilansowa poszczególnych firm podporządkowanych wynosi mniej niż 10 mln euro i mniej niż 1% sumy bilansowej instytucji macierzystej grupy instytucji lub finansowej firmy holdingowej posiadającej udział uczestniczący; włączenie tych przedsiębiorstw jest nieistotne dla nadzoru skonsolidowanego i odpowiednie władze innego państwa są w stanie monitorować przestrzeganie tych warunków; lub (2) odpowiednie władze innego państwa stwierdziły, że włączenie danej firmy do nadzoru skonsolidowanego byłoby niewłaściwe lub mylące. Patrz paragraf 44a(3); patrz również paragraf 31(2).
- ¹⁴⁾ Również zgodnie z paragrafem 9(1), jeśli jakaś agencja ma siedzibę w innym państwie, fakty uzyskane w trakcie nadzoru mogą być dostarczone jej tylko wtedy, gdy ta agencja i osoby przez nią wynajęte są poddane takiemu samemu rodzajowi wymogów zachowania tajemnicy, jakie dotyczą agencji z siedzibą w Niemczech. Agencja zagraniczna musi zostać poin-

Z doświadczeń zagranicznych

formowana, że może użyć tych informacji tylko w celu, w którym zostały jej udostępnione. Agencje opisane w punktach od (3) do (6) powyżej, które w sposób bezpośredni lub pośredni uzyskują informacje od odpowiednich władz w innym kraju, mogą ujawniać takie informacje tylko za wyraźną zgodą zagranicznej agencji, która udostępniła te informacje.

- ¹⁵⁾ FBNB może nie nakazywać likwidacji udziału uczestniczącego lub powiązań korporacyjnych, jeśli (1) firma macierzysta nie podlega wymogowi uzyskania takich danych, ponieważ ryzyko powstające z powodu ustanowienia uczestniczącego udziału lub powiązań korporacyjnych zostało w należyty sposób uwzględnione przez odjęcie wartości księgowych; i (2) FBNB jest w stanie monitorować przestrzeganie tego warunku. Patrz paragraf 12a(2). Odjęcie wartości księgowych musi nastąpić zgodnie z paragrafem 10a(9) zdanie 3 w sposób porównywalny z konsolidacją zgodnie z paragrafem 10a(6) lub (7) i paragrafem 13b(3). Patrz paragraf 12a(1).
- ¹⁶⁾ Wartość księgową takiej firmy jest ustalana zgodnie z zasadami określonymi w paragrafie 10a(6) zdanie 3. Patrz paragraf 13b(5).
- ¹⁷⁾ Odjęcie wartości księgowych musi nastąpić zgodnie z paragrafem 10a(9) zdanie 3 w sposób porównywalny z konsolidacją zgodnie z paragrafem 10a(6) lub (7) i paragrafem 13b(3). Patrz paragraf 12a(1).
- ¹⁸⁾ „Narażony kapitał” to suma funduszy własnych podstawowych i kapitał dodatkowy minus pewne pozycje wymienione w paragrafie 10(6) zdanie 1 Prawa Bankowego z 1998 r. Patrz paragraf 10(2).
- ¹⁹⁾ Udziały w kapitale firmy, które nie mają służyć własnym operacjom firmy przez tworzenie trwałych powiązań, nie są włączane do kalkulacji kwalifikowanych udziałów uczestniczących. Przyjmująca depozyty instytucja kredytowa może przekroczyć te limity za zgodą FBNB, lecz FBNB może przyznać taką zgodę tylko wtedy, jeśli ta instytucja zabezpieczy tę część udziału uczestniczącego, która przekracza limit przy pomocy narażonego kapitału (jeśli oba limity są przekroczone, to kapitał narażony musi zabezpieczyć większą kwotę). Patrz paragraf 12(1).
- ²⁰⁾ Podobnie ta instytucja może pozwolić grupie na przekroczenie tych limitów za zgodą FBNB. FBNB może udzielić takiej zgody tylko wtedy, jeśli ta instytucja zabezpieczy przekraczającą limity część udziału uczestniczącego kapitałem narażonym grupy; jeśli oba limity są przekroczone, zabezpieczony musi być większy z nich. Patrz paragraf 12(2).
- ²¹⁾ Jeśli firma macierzysta nie jest w stanie zdobyć wymaganych danych związanych z konkretną firmą należącą do grupy, wartość księgową sprawozdana przez tę firmę musi być odjęta od funduszy własnych firmy macierzystej. Patrz paragraf 10a(9); patrz również paragraf 10a(6) zdanie 3 odnoszące się do ustalania wartości księgowej, którą należy odjąć.
- ²²⁾ Bez względu na to, czy FBNB wyda taką zgodę czy nie, instytucje muszą niezwłocznie powiadamiać FBNB i DB w przypadku przekroczenia limitu na indywidualne wielkie ryzyka lub jeśli dotyczy limitu na indywidualne ryzyka dla działalności w księdze bankowej i zabezpieczać kwotę przekroczenia limitu kapitałem narażonym. Patrz paragraf 13(3) zdanie 4; patrz również paragraf 13a(3) zdanie 4.
- ²³⁾ Instytucja prowadząca działalność w księdze handlowej musi powiadomić FBNB i DB o przypadkach przekroczenia indywidualnych limitów na wielkie ryzyka dla całości działalności i zabezpieczyć kwotę przekroczenia limitu funduszami własnymi zgodnie z wymogami regulacji wydanej na podstawie paragrafu 22 Prawa Bankowego z 1998 r. Patrz paragraf 13a(4) zdanie 4.
- ²⁴⁾ Decyzje menedżerów i organów nadzorczych muszą zawierać zapisy dotyczące odsetek należnych i spłat kredytu i muszą być zarejestrowane w archiwach. Jeśli kredyt, który ma być udzielony, jest pilny, wszyscy menedżerowie i organ nadzorczy mogą go zaakceptować natychmiast po jego udzieleniu. Jeśli menedżerowie nie wyrażą zgody w ciągu dwóch miesięcy lub jeśli organ nadzorczy nie wyrazi zgody w ciągu czterech miesięcy od daty udzielenia

kredytu, instytucja musi niezwłocznie poinformować o tym fakcie FBNB. Patrz paragraf 15(4).

- ²⁵⁾ Jeśli instytucja macierzysta nie jest w stanie uzyskać wymaganych danych dotyczących poszczególnych firm należących do grupy, wartość księgową sprawozdawana przez te firmy musi być odjęta od funduszy własnych firmy macierzystej. Patrz paragraf 10a(9); patrz również paragraf 10a(6) zdanie 3 odnoszące się do ustalenia wartości księgowej, którą należy odjąć.
- ²⁶⁾ FBNB może również nakazać przekazanie wykonania praw głosu wyznaczonemu przez sąd powiernikowi, który musi wziąć pod należytą uwagę interes solidnego i ostrożnego zarządzania instytucją. Patrz paragraf 2b(2).
- ²⁷⁾ W przypadku instytucji zorganizowanych w formach innych niż jednoosobowa własność, menedżerowie, którym zakazano wykonywania ich działań, podlegają zakazowi zarządzania i reprezentowania instytucji na okres zakazu. Jeśli chodzi o roszczenia wynikające z umowy o pracę lub z innych przepisów regulujących działalność menedżera zastosowanie mają przepisy ogólne. Prawa pozwalające menedżerowi na uczestnictwo w decyzjach dotyczących zarządzania instytucją jako partner lub w innej formie nie mogą być wykonywane w czasie trwania tego zakazu. Patrz paragraf 46(1).
- ²⁸⁾ Zakłada się, że przekonanie FBNB o ograniczeniu możliwości sprawowania przezeń efektywnego nadzoru powinno pozostawać w jakimś związku z tym, co FBNB uważa za przyczynę zbliżającej się niewypłacalności.
- ²⁹⁾ Tj. tam, gdzie nakaz zwolnienia został wydany na podstawie uzasadnionego przekonania FBNB, że instytucja jest związana z innymi osobami lub firmami przez powiązania korporacyjne, które ograniczają zdolność FBNB do efektywnego nadzoru nad instytucją lub jest podmiotem zależnym instytucji z siedzibą za granicą, która nie jest w efektywny sposób nadzorowana w kraju swojej rejestracji lub siedziby, lub której odpowiednie organa nadzorcze nie są przygotowane do zadowalającej współpracy z FBNB.

Miscellanea

PRZEGLĄD PRASY ZAGRANICZNEJ (WRZESIEŃ–LISTOPAD 2001)

INWESTYCJE ZAGRANICZNE W CZESKIM SEKTORZE BANKOWYM

Sprzedaż Komercyjnego Banku francuskiemu Societe Generale w zasadzie zakończyła proces prywatyzacji bankowości czeskiej. Cały program prywatyzacji podniósł znacznie udział kapitału zagranicznego w systemie bankowym. Obecnie zagraniczne podmioty kontrolują ponad 90% aktywów banków działających w Republice Czeskiej. Jest to więcej niż na Węgrzech czy w Polsce.

Podobnie jak w Polsce, w Czechach proces wchodzenia inwestorów zagranicznych na lokalne rynki trwał znacznie dłużej niż na Węgrzech. Równocześnie ze sprzedażą dużych banków inwestorom zagranicznym przeprowadzono program restrukturyzacji obejmujący banki mniejsze. 15 mniejszych banków zostało zlikwidowanych lub przejętych przez banki większe, zarówno krajowe, jak i zagraniczne. Proces konsolidacji, jaki dokonał się w sektorze, zawierał elementy działań dokapitalizujących słabe banki ze środków budżetowych. Nastąpiło oczyszczenie portfeli kredytowych banków ze „złych długów” przez przekazanie trudnych kredytów do państwowego banku restrukturyzacyjnego Konsolidacni Banka. W portfelu tego banku znajdują się obecnie kredyty udzielone ponad 4.000 przedsiębiorstw, które znajdują się w kłopotach finansowych bądź już są niewypłacalne. Według niektórych szacunków wartość księgowa tych kredytów przekracza 20% krajowego PKB.

Odzyskiwanie tych kredytów z pewnością zabierze wiele czasu. Aby przyspieszyć procesy restrukturyzacyjne, uchwalono nowe prawo upadłościowe. Wzmacnia ono pozycję wierzycieli i pozwala przyspieszyć procedury upadłościowe. Konsolidacni Banka stał się obecnie niebankową agencją restrukturyzacyjną zarządzającą znacznym portfelem akcji przedsiębiorstw, które zostały przejęte w wyniku przeprowadzenia transakcji wymiany długów przedsiębiorstw na ich udziały.

W pewnym sensie problem „złych długów” w Czechach był poważniejszy niż na Węgrzech czy w Polsce. Gorsza sytuacja Republiki Czeskiej w tej dziedzinie wynikała z trzech przyczyn. Po pierwsze, inflacja pozwala szybciej radzić sobie z problemem złych długów, a ta (inflacja) w Czechach była znacznie niższa niż na Węgrzech i w Polsce. Po drugie, transformację ustrojową Czechy rozpoczynały ze znacznie większym udziałem sektora publicznego w gospodarce. W 1989 r. sektor prywatny

Bezpieczny Bank

w Czechach wynosił jedynie 1,5% PKB, podczas gdy na Węgrzech 14%, w Polsce 26% i nawet w byłej NRD 8,5%. W końcu po trzeciej, Czesi, niechętni zagranicznym inwestorom, wybrali formę prywatyzacji kuponowej, która zaowocowała brakiem możliwości zewnętrznego dokapitalizowania przedsiębiorstw oraz brakiem sprawnego nadzoru i zarządzania właścicielskiego.

Co więcej, fundusze prywatyzacyjne, które zarządzały sprywatyzowanym majątkiem (powierzonymi kuponami), były własnością banków. W efekcie banki znalazły się w podwójnej roli: jako kredytodawcy oraz jako zarządzający tych samych przedsiębiorstw.

W 1998 r. Postovni Banka, jako pierwszy czeski bank, sprzedany został zagranicznemu inwestorowi (bankowi inwestycyjnemu Nomura). Ta inwestycja była traktowana przez Nomurę jako inwestycja portfelowa i po dwóch latach Postovni Banka znalazł się w kłopotach, które doprowadziły do odpływu 10% depozytów (ok. 2% PKB) oraz przejęcia kontroli nad nim przez bank centralny.

W czerwcu 2000 r., po oczyszczeniu aktywów banku ze „złych długów”, Postovni Banka sprzedany został Ceskoslovenska Obchodni Bank, który wcześniej w 100% został kupiony przez belgijski KBC. W rezultacie powstał największy czeski bank. Transakcja sprzedaży Postovni Banka wsparta była gwarancjami państwa, które objęły wszystkie przyszłe straty powstałe z uwagi na złą sytuację kredytów udzielonych wcześniej przez Postovni Banka.

Drugi co do wielkości aktywów bank - Ceska Sporitelna został sprzedany w lutym 2000 r. austriackiemu Erste Bank.

(The Banker, wrzesień 2001)

JEDNA Z OSTATNICH TAKICH PRYWATYZACJI

Słoweński Nova Ljubljanska Bank jest największym bankiem Słowenii i największym nie sprywatyzowanym bankiem regionu. Obecnie trwa poszukiwanie inwestora dla tego banku. Zainteresowanie jest duże. Na ofertę sprzedaży tego banku odpowiedziało wiele instytucji finansowych z Europy i Stanów Zjednoczonych. Zainteresowany tą inwestycją jest także Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

Plan rządu dotyczący prywatyzacji banku opiera się na założeniu, iż w pierwszej fazie inwestorowi strategicznemu zostanie sprzedany 34% pakiet akcji. W drugiej fazie kolejne 14% akcji ma być sprzedane inwestorom słoweńskim i zagranicznym.

Słowenia jest relatywnie atrakcyjnym miejscem inwestycji z dwumilionową populacją i wysokim PKB per capita (9130 USD w 2000 r.). Dotychczas sektor bankowy Słowenii był w niewielkim stopniu spenetrowany przez kapitał zagraniczny. Miał on jedynie 5,4% udziału w rynku. Większość banków była w posiadaniu państwa lub samorządu lokalnego.

Sytuacja zmienia się jednak bardzo dynamicznie ze względu na dążenia Słowenii do przystąpienia do Unii Europejskiej, wraz z przyjęciem pierwszej grupy krajów

kandydackich. Na początku 2001 r. dokonano sprzedaży SKB Banka – trzeciego pod względem wielkości banku Słowenii francuskiemu Societe Generale. Komisja Europejska – oceniając sytuację Słowenii – podkreśliła bardzo dobre podstawy makroekonomiczne tego kraju, ale zwróciła uwagę na konieczność prywatyzacji w sektorze bankowym i użyteczności publicznej.

Plany prywatyzacyjne są szerokie i obejmują oprócz największego banku także drugi bank Słowenii Nova Kreditna Banka Maribor. Rząd planuje sprzedać 65% akcji tego banku. Zwraca się jednak uwagę, że jeśli w przypadku Nova Kreditna Banka Maribor sprzedaż 65% akcji definitywnie doprowadzi do prywatyzacji banku, to sprzedaż 34% akcji Nova Ljubljanska Banka (NLB) nadal pozostawi decydujący głos Skarbowi Państwa.

Jako potencjalnych nabywców NLB wymienia się banki włoskie UniCredito i IntesaBCI oraz niemieckie Bayerische Landesbank i HypoVereinsbank. Pozostałymi potencjalnymi inwestorami europejskimi mogą być: belgijski KBC, Allied Irish Bank i austriackie RZB i Erste Bank. Jako inwestora amerykańskiego wymienia się GE Capital.

(The Banker, listopad 2001)

ARMIA TURECKA ZACZYNA ZARZĄDZAĆ BANKOWOŚCIĄ

Kryzys tureckiego systemu bankowego doprowadził do sytuacji, w której część banków znalazła się w stanie krytycznym. Banki te znalazły się pod zarządem Savings Deposit Insurance Fund (SDIF). W sierpniu tego roku SDIF zarządzał 18 bankami. Plany postępowania z niektórymi z nich zakładają ich przyszłą prywatyzację.

Pierwszym sprzedanym bankiem prywatnemu inwestorowi był Bank Ekspres, którego nabywcą stał się Tekfen Holding – duży konglomerat inwestujący w przemyśle oraz oferujący usługi finansowe.

Drugim bankiem, którego dotyczą plany prywatyzacyjne jest Sumerbank. Zainteresowanie tym bankiem wyraziła Instytucja Pomocy Siłom Zbrojnym (Oyak). Agencja Oyak zamierza połączyć Sumerbank, który posiada 183 oddziały, 4425 pracowników i 3,7 mld USD depozytów, z małym Oyak Bank, który ma tylko 12 oddziałów i 400 pracowników.

Oyak jest dodatkowym systemem zabezpieczenia społecznego dla pracowników sił zbrojnych. Jest również jednym z największych krajowych konglomeratów przemysłowo-handlowych. Oyak zapewnia swoim członkom (obecnym i byłym wojskowym lub pracownikom wojskowości – ok. 600 tys. osób) niskoprocentowane kredyty konsumpcyjne, pożyczki hipoteczne, ubezpieczenie na życie i tanie produkty prze-

mysłowe z własnej sieci sprzedaży detalicznej. Wielu członków zarządów przedsiębiorstw należących do Oyak to emerytowani, wysocy stopniem wojskowi.

Fundusze Oyak pochodzą z obowiązkowych składek wszystkich członków lądowych, morskich i powietrznych sił zbrojnych. Rozwijając swój potencjał w ciągu ostatnich 40 lat, Oyak stał się piątą pod względem wielkości grupą przemysłowo-marketingową. Posiada udziały w ponad 25 przedsiębiorstwach, włączając w to usługi finansowe, przemysł spożywczy, chemiczny, turystyczny. Jest także największym krajowym producentem samochodów i partnerem Renaulta oraz wytwórcą opon samochodowych wspólnie z Goodyearem. Ma udziały w siedmiu cementowniach położonych w całym kraju. Jest także inwestorem w największej grupie ubezpieczeniowej.

Oyak, od czasu powołania latem 2000 r. nowego prezesa, Coscuna Ulsoya, bardzo zdecydowanie poszukiwał możliwości wejścia na rynek bankowości detalicznej.

Summerbank został utworzony w 1933 r. jako bank państwowy w celu finansowania przemysłu tekstylnego. Do końca lat 80. był największym inwestorem branżowym posiadającym udziały w ponad 40 tekstylnych przedsiębiorstwach na terenie całego kraju. Rozdział między bankiem a jego tekstylnymi przedsięwzięciami nastąpił na początku lat 90. Sam bank zaś został sprywatyzowany w roku 1995.

Obecnie sektor bankowy w Turcji przeżywa poważne trudności. Uporządkowanie sytuacji w tym sektorze jest warunkiem kontynuowania pomocy przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Banki zagraniczne są zainteresowane w przejmowaniu banków tureckich.

Ważną instytucją, przeprowadzającą działania restrukturyzacyjne, jest SDIF, który aktywnie zarządza bankami znajdującymi się pod jego kontrolą. Planowana jest fuzja między Demirbank będącym pod zarządem SDIF a tureckim HSBC. Przy czym HSBC nie jest zainteresowany przejmowaniem części zagranicznej Demirbanku, który ma udziały w sześciu bankach w Holandii, Rumunii, Bułgarii, Kazachstanie i Kirgistanie.

Innymi bankami zainteresowanymi tureckim sektorem bankowym są: włoski Banca Intesa BCI, który planuje przejąć 35% Garanti Bankasi, BNP Paribas, który podpisał list intencyjny w sprawie przejęcia 51% Finansbanku, a także Citibank i szwajcarski USB.

(The Banker, wrzesień 2001)

SZANSA DLA INDONEZYJSKIEJ BANKOWOŚCI

Po kryzysie lat 1997–1998, który boleśnie dotknął państwa Azji Południowo-Wschodniej, banki indonezyjskie odzyskują utraconą pozycję. W pierwszej połowie 2001 r. akcja kredytowa wzrosła o 13%. Według ocen miejscowych bankowców czynnikami pozytywnie wpływającymi na przyszłość indonezyjskiego sektora bankowego są wybór nowego rządu oraz poprawa stosunków z Międzynarodowym Funduszem

Walutowym. Te czynniki wpływają na wzrost zaufania międzynarodowych inwestorów do Indonezji.

Wśród komentatorów ekonomicznych pojawiają się jednak wątpliwości, czy nowy rząd nie zniechęci się do utrzymywania makroekonomicznej stabilności i zachęcania zagranicznego kapitału do powrotu na rynki indonezyjskie. Szczególnym czynnikiem ryzyka jest wysoki poziom długu publicznego (116% PKB), co bardzo ogranicza możliwości pobudzenia gospodarki.

Pierwszym testem determinacji rządu w przeprowadzaniu reform będzie sprzedaż pakietu kontrolnego (51%) Bank Central Asia BCA. Transakcja ta była już odwlekana kilkakrotnie, co powodowało napięcia z MFW oraz obawy o zdolność Indonezji do poradzenia sobie z deficytem budżetowym. Pomimo rządowych planów sprzedaży BCA zagranicznemu inwestorowi strategicznemu, zainteresowanie potencjalnych nabywców jest ograniczane czynnikiem ryzyka, jakim jest nieprzychylny stosunek do zagranicznego kapitału. W 1999 r. Standard Chartered wycofał się z przejęcia Bank Bali po tym, jak pracownicy banku zagrozili buntem przeciwko zagranicznemu właścicielowi.

Nawet bez tych dodatkowych elementów ryzyka przejęcie BCA niesie ze sobą wiele obaw. Obecnie BCA posiada 794 oddziały i 8 milionów klientów, co oznacza jakościową różnicę wobec charakteru dotychczasowej działalności banków zagranicznych, koncentrujących się głównie na wąskiej grupie najbardziej dochodowych klientów. ABN Amro jest jednym z banków zagranicznych mających poważną pozycję na rynku detalicznym, posiadając 15 oddziałów i 50 tys. klientów. Zagraniczni inwestorzy obawiają się także przejmowania portfeli kredytów przedsiębiorstw indonezyjskich, ponieważ indonezyjskie prawo nie pozwala na prowadzenie szybkiego procesu upadłościowego i tym samym na szybkie odzyskiwanie wierzytelności.

Wiele innych banków w systemie indonezyjskim wciąż korzysta z pomocy państwa. Podczas kryzysu państwo dokapitalizowało banki (w postaci obligacji) na sumę 72 mld USD.

Oczekuje się, że nastąpi konsolidacja w sektorze bankowym, szczególnie wśród banków o niskiej kapitalizacji. Obecnie ok. 20 spośród 149 banków działających w sektorze posiada współczynnik wypłacalności poniżej 8%.

Jedną z oczekiwanych przyszłych fuzji jest przejęcie znajdującego się w kłopotach Bank Indonesia International (BII) przez państwowy – największy bank Indonezji – Mandiri. Kłopoty BII wynikają z portfela 1,3 mld USD „złych długów”, który jest z kolei efektem udzielania kredytów „macierzystemu” przedsiębiorstwu Sinar Mas Group. Przed przejęciem BII rząd planuje zamienić te kredyty na obligacje. Analitycy podkreślają, że to przejęcie opóźni plany sprzedaży akcji Mandiri.

(The Banker, październik 2001)

JAPOŃSKIE GWARANCJE DEPOZYTÓW

W Japonii toczy się debata nad tym, czy rząd powinien w kwietniu 2002 r. znieść wprowadzone wcześniej pełne gwarancje depozytów. Konserwatyści z rządzącej Partii Liberalno-Demokratycznej chcą utrzymać ten instrument stabilizacji systemu bankowego przez co najmniej następny rok. Argumentują, że jest to niezbędne do chwili rozwiązania problemów wewnątrz systemu bankowego. Premier Junichiro Koizumi nalega, aby planowana reforma systemu gwarancji depozytów, od dwóch lat przesuwana, tym razem weszła w życie. Wydaje się, że obawia się on dalszej utraty przez Japonię wiarygodności.

Po wejściu w życie reformy gwarancje depozytów ograniczono do wysokości 10 mln Y (ok. 83 tys. USD) dla depozytów oszczędnościowych, przy czym depozyty bieżące jeszcze przez rok będą objęte całkowitymi gwarancjami. Nic więc dziwnego, że od dłuższego czasu wielkość depozytów terminowych, szczególnie przekraczających 10 mln Y, systematycznie spada.

Szczególnie zaniepokojone są samorządy lokalne, które gromadzą w bankach znaczne sumy. W październiku 2001 r. zarząd Tokio powołał specjalny zespół złożony z analityków bankowych, profesorów ekonomii i analityków agencji ratingowych, aby wypracować metody zarządzania funduszami, z których większość jest ulokowana w 20 bankach. Te banki oraz ok. 200 innych, które są uprawnione do przyjmowania płatności podatkowych, mogą od kwietnia stracić gwarancje państwowe. Samorząd Kyoto zapowiada, że większość środków będzie lokował w obligacjach rządowych, a mniej w bankach. Inne zarządy miast zapowiedziały podobne postępowanie.

Zwrot w stronę obligacji następuje także ze strony dużych przedsiębiorstw. Inne przenoszą depozyty z małych banków do dużych, jeszcze inne dokonują ponownego oszacowania ryzyka związanego z poszczególnymi bankami i wycofują depozyty z banków, które nie spełniają nowo przyjętych standardów bezpieczeństwa.

Wielu indywidualnych deponentów dzieli depozyty i trzyma oszczędności w kilku bankach, aby minimalizować ryzyko. Inni konsolidują swoje oszczędności w bankach, które uznają za bezpieczne lub przynajmniej podlegające doktrynie TBTF (to big to fail – zbyt duży, aby upaść). Wiele spółdzielni kredytowych oferuje swoim dużym deponentom nową usługę polegającą na tym, że rozdysponowują one powierzone środki między siebie tak, aby pojedynczy rachunek nie przekraczał 10 mln Y.

(The Economist, 10 listopad 2001 r.)

Opracował Tomasz Obal