

**Nr 1 (8)**

---

**BEZPIECZNY**  
**BANK**

---

**CZASOPISMO POŚWIĘCONE ZAGADNIENIOM GWARANCJI  
DEPOZYTÓW I BEZPIECZEŃSTWA FINANSOWEGO BANKÓW**

ISSN 1429-2939

Warszawa 2000

# BEZPIECZNY BANK

czasopismo poświęcone  
zagadnieniom gwarancji  
depozytów i bezpieczeństwa  
finansowego banków

Redaguje kolegium

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

#### Łamanie:

Dariusz Stański – STAND's

#### Korekta:

Ewa Sempniewicz

#### 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.  
we współpracy z wydawnictwem  
„Zarządzanie i Finanse”

## W NUMERZE

### A. Z działalności BFG – str. 3

1. Pięć lat Bankowego Funduszu Gwarancyjnego  
– dr Marek Grzybowski, Przewodniczący Rady BFG  
– str. 3
2. Uchwała Rady nr 31/99 z dnia 15 listopada 1999 r.  
w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej na  
2000 r. określającej wysokość funduszy ochrony  
środków gwarantowanych tworzonych przez podmioty  
objęte obowiązkowym systemem gwarantowania –  
str. 17
3. Uchwała Rady nr 32/99 z dnia 15 listopada 1999 r.  
w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej  
obowiązkowej opłaty rocznej na rok 2000 wnoszonej  
na rzecz Bankowego Funduszu Gwarancyjnego przez  
podmioty objęte obowiązkowym systemem  
gwarantowania oraz terminu jej wniesienia – str. 18

### B. Problemy i poglądy – str. 21

1. Pozwolić bankom upaść – *Clas Wihlborg, Tadeusz  
Kowalski* – str. 21
2. Stabilność systemów finansowych a deflacja – *Jan K.  
Solarz* – str. 33

### C. Nowe idee i rozwiązania – str. 47

Wpływ zmian w zakresie regulacji ostrożnościowych na  
polski sektor bankowy – *dr Małgorzata Iwanicz-  
Drozdowska, dr Małgorzata Zaleska* – str. 47

### D. Konsultacje dla banków – str. 67

Syntetyczne mierniki oceny kondycji finansowej banków –  
studium przypadku – *Wojciech Konat* – str. 67

### E. Z doświadczeń zagranicznych – str. 85

1. Niemiecki system gwarantowania depozytów –  
*dr Małgorzata Iwanicz-Drozdowska* – str. 85
2. Zagraniczne systemy gwarantowania depozytów –  
rozwiązania zalecane i praktykowane – *Halina  
Polijaniuk* – str. 92

### F. Miscellanea – str. 109

### G. Aneks – str. 129

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 września  
1999 r. w sprawie obrotu przez Znakowy Fundusz  
Gwarancyjny wierzytelnościami nabywanymi od banków,  
w których powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności  
– str. 129

# BEZPIECZNY BANK

Bankowy Fundusz Gwarancyjny

Biblioteka

1265/2001

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

1. The five years of The Bank Guarantee Fund  
– *dr Marek Grzybowski*, BFG Council's President – p. 3
2. The resolution of the BFG Council no 31/99 dated  
November 15, 1999 concerning the rate of allocation to  
the fund for protection of guaranteed deposit for the year  
2000 – p. 17
3. The resolution of the BFG Council no 32/99 dated  
November 15, 1999 concerning the rate of an obligatory  
annual fee for banks covered by the guarantee system for  
the year 2000 – p. 18

### B. Problems and opinions – p. 21

1. Allow banks to fail – *Clas Wihlborg, Tadeusz Kowalski* –  
p. 21
2. Deflation and financial systems' stability – *Jan K. Solarz* –  
p. 33

### C. New Ideas and Solutions – p. 47

The influence of changes in prudential regulations on the Polish  
banking sector – *dr Małgorzata Iwanicz-Drozdowska, dr*  
*Małgorzata Zaleska* – p. 47

### D. Consultation for banks – p. 67

Synthetic measures of banks' financial standing evaluation –  
case study – *Wojciech Konat* – p. 67

### E. Learning from foreign experience – p. 85

1. The German system of deposits guarantees –  
*dr Małgorzata Iwanicz-Drozdowska* – p. 85
2. Foreign systems of deposits guarantees – recommended  
solutions and practice – *Halina Polijaniuk* – p. 92

### F. Miscellanea – p. 109

### G. Aneks – p. 129

The Council of Ministers ordinance dated September 22, 1999  
concerning trade in debts acquired by BFG from banks  
threatened by insolvency – p. 129

# Z działalności BFG

*Dr Marek Grzybowski*  
Przewodniczący Rady BFG

## PIĘĆ LAT BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO

Mija pięć lat od utworzenia Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, uchwalona przez Sejm w dniu 14 grudnia 1994 roku weszła w życie w dniu 17 lutego 1995 roku. Inauguracyjne posiedzenie Rady Funduszu odbyło się 7 kwietnia 1995 roku, a 19 kwietnia Rada w postępowaniu konkursowym wybrała Zarząd. Od dnia 2 maja 1995 r. rozpoczęto organizowanie Biura Funduszu. Zarząd w pełnym składzie podjął pracę 1 czerwca. Pierwszą uchwałą Zarządu z 20 czerwca 1995 r. w sprawie przekazania syndykowi masy upadłości banku kwot na wypłatę środków gwarantowanych Fundusz przystąpił do wykonywania ustawowego zadania realizacji gwarancji depozytów, natomiast uchwałą z 29 grudnia 1995 r. w sprawie udzielenia zwrotnej pomocy finansowej rozpoczął działalność pomocową. W ciągu kilku miesięcy powstała instytucja, wnosząca nową jakość do polskiego systemu bankowego w dziedzinie gwarantowania depozytów i udzielania pomocy tym bankom, w których pojawiło się niebezpieczeństwo niewypłacalności. Działalność BFG w tych dziedzinach miała charakter pionierski, gdyż nie było sprawdzonych wzorców i gotowych formuł. Tylko w ograniczonym stopniu można było wykorzystać doświadczenia podobnych instytucji w innych państwach europejskich. Zanim Fundusz przystąpił do wykonywania swoich zadań, opracowano niezbędne procedury, zwłaszcza w zakresie wypłat środków gwarantowanych. Umożliwiło to szybką realizację roszczeń deponentów z tytułu środków objętych gwarancjami.

Wprowadzony w 1995 r. obowiązkowy system gwarantowania depozytów był ważnym dopełnieniem polskiego systemu bankowego.

Do tego czasu uprzywilejowaną pozycję miały banki państwowe oraz banki działające przed wejściem w życie ustawy Prawo bankowe z 31 stycznia 1989 r. Gromadzone w nich wkłady oszczędnościowe były objęte pełną gwarancją Skarbu Państwa. Z takiej ochrony korzystało wówczas 13 banków komercyjnych oraz ok. 1650 banków spółdzielczych zrzeszonych w Banku Gospodarki Żywnościowej. Nie korzystały natomiast z tego przywileju nowo utworzone banki i ich klienci. W ciągu trzech następnych lat liczba banków komercyjnych szybko się zwiększała i w 1993 roku w Polsce działały już 82 banki o zróżnicowanej strukturze własności. Jednym z efektów nierównorzędnej pozycji banków w zakresie gwarantowania depozytów, będącej konsekwencją faktycznego podziału banków na banki korzystające i pozbawione gwarancji Skarbu Państwa, była koncentracja depozytów w bankach o uprzywilejowanej pozycji. W warunkach dokonujących się przeobrażeń ustrojowych, przechodzenia do gospodarki rynkowej i przebudowy jej szczególnie ważnego ogniwa – systemu bankowego, dłuższe utrzymywanie takiego stanu groziło poważnymi konsekwencjami. Banki nie objęte gwarancjami miały słabszą zdolność konkurencyjności na rynku usług bankowych. Pozyskiwały depozyty stosując wyższe oprocentowanie, co znacznie podwyższało koszty ich działalności i obniżało bezpieczeństwo depozytów. W 1993 roku problem gwarantowania depozytów ujawnił się w całej ostrości. Na skutek różnych przyczyn, zewnętrznych i wewnętrznych, zależnych i niezależnych od banków, w niektórych nowo powstałych bankach realne stało się zagrożenie utraty wypłacalności, a nawet upadłości. Niestabilność systemu bankowego jest zawsze groźna dla gospodarki narodowej. Dlatego też podjęto próbę rozwiązania problemu braku gwarancji Skarbu Państwa przez wprowadzenie w 1994 r. swoistego prowizorium gwarancyjnego. Uchwałą Sejmu w sprawie założeń polityki pieniężnej na 1994 rok Prezes NBP został uprawniony do gwarantowania depozytów osób fizycznych do wysokości równowartości w złotych 1000 ecu w pełnej kwocie depozytu, a w wysokości przekraczającej 1000 ecu i nie przewyższającej 3000 ecu w kwocie 90% wartości depozytu.

Ustawa z 14 grudnia 1994 r. w sposób systemowy uregulowała problem gwarantowania depozytów w bankach, co miało doniosłe znaczenie dla całości polskiego systemu bankowego. Istotnymi czynnikami, które skłaniały do podjęcia rozwiązań systemowych były również powinności harmonizacyjne, wynikające z układu stowarzyszeniowego zawartego między Polską a Wspólnotą Europejską, który

wszedł w życie w 1994 roku, a także rozpoczęcie starań o uzyskanie pełnego członkostwa w Unii Europejskiej. Regulacje zawarte w dyrektywie Rady Wspólnot z dnia 30 maja 1994 roku w sprawie gwarantowania depozytów bankowych (94/19/EEC) w znacznej części wprowadzono do ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

Doświadczenia minionych pięciu lat zachęcają do dokonania bilansu osiągnięć i porażek, a także próby oceny wprowadzonych rozwiązań i określenia, które z nich sprawdzają się w praktyce. Skłaniają również do ustalenia, jakie trudności i problemy pojawiły się w dotychczasowej realizacji ustawowych zadań Funduszu, a zwłaszcza do oceny, czy sprawdziła się przyjęta formuła działalności BFG. Przedwczesne byłoby bowiem twierdzenie, że mechanizmy prawne w omawianej dziedzinie są w pełni ugruntowane i nie wzbudzają wątpliwości i dyskusji. Na podstawie doświadczeń kilkakrotnie nowelizowano ustawę, celem czego było doskonalenie przyjętych regulacji prawnych.

### **Wypłaty środków gwarantowanych**

Do 1997 r. główny punkt ciężkości w działalności BFG spoczywał na realizacji gwarancji depozytów. W tym okresie nastąpiły liczne upadłości banków, głównie spółdzielczych, a tym samym wystąpiła konieczność wypłat środków gwarantowanych ich deponentom. W latach 1995–1996 (licząc od wejścia w życie ustawy o BFG) upadły 3 banki komercyjne i 78 banków spółdzielczych, a w następnych trzech latach – 10 banków spółdzielczych i 1 bank komercyjny. W minionym pięcioleciu zostały przekazane 166,9 tys. deponentów kwoty gwarantowane o łącznej wysokości 173,8 mln zł, z których 141,9 mln zł (81,6%) pochodziło z funduszu ochrony środków gwarantowanych, a pozostała kwota ze środków płynnych upadłych banków i środków odzyskanych z mas upadłości banków. W ostatnich latach, oprócz tworzonych przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych – dodatkowym źródłem finansowania wypłat gwarancyjnych są środki odzyskane z mas upadłości banków. Dotychczas Fundusz odzyskał 12,4 mln zł ze zgłoszonych w kwocie 145,6 mln zł wierzytelności z tytułu wypłat środków gwarantowanych do mas upadłości 89 banków. Nadal toczy się postępowanie upadłościowe dotyczące 64 banków. Należy podkreślić, że odzyskane środki wykorzystuje się na finansowanie kolejnych wypłat kwot gwarantowanych, pomniejszając tym samym obciążenia banków z tego tytułu.

Już pierwsze realizacje gwarancji wobec deponentów upadłych banków dostarczyły licznych doświadczeń w związku ze stosowaniem ustawy o BFG. Zagadnienia przysparzające najwięcej problemów i trudności legły u podstaw istotnej nowelizacji ustawy, dokonanej w 1997 roku. Wprowadzone zmiany ustawowo rozstrzygały sytuacje sporne powszechnie pojawiające się w praktyce Funduszu. Uregulowano sprawy związane z występującą niejednokrotnie potrzebą poprawiania listy deponentów, w tym określono terminy związane ze zwrotem listy syndykowi, przygotowaniem poprawionej wersji i ostatecznym podjęciem przez Zarząd BFG uchwały w sprawie przekazania kwot na wypłatę środków gwarantowanych. Precyzyjnie określono podmioty uprawnione do korzystania z gwarancji Funduszu (m.in. usunięto niejasności dotyczące spółek cywilnych i rachunków wspólnych). W ramach zmiany ustawy bardziej szczegółowo sprecyzowano zakres działania banków w okresie zawieszenia. Usunięto również wątpliwości co do dopuszczalności dokonywania cesji z rachunku deponentów. Wreszcie podwyższono wysokość środków zgromadzonych na rachunkach bankowych objętych gwarancjami Funduszu z równowartości w złotych 3000 ecu do 4000 ecu (od lipca 1997 r.) i do 5000 ecu (od 1 stycznia 1998 r.). Nowelizacja uporządkowała i usprawniła sam proces realizacji gwarancji, tj. postępowanie po ogłoszeniu upadłości banku, co zaowocowało szybszymi wypłatami na rzecz deponentów upadłych banków. Nadal jednak pozostał do rozwiązania problem zbyt długiego okresu niedostępności wkładu (okres od zawieszenia działalności banku do wypłaty deponentowi środków gwarantowanych) ze względu na znaczny upływ czasu od zawieszenia działalności banków do ogłoszenia przez sądy ich upadłości (np. w 1999 r. wynosił on w przypadku dwóch banków – 292 i 474 dni). Obowiązująca od 1998 r. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe nałożyła na sądy obowiązek rozpatrzenia sprawy o ogłoszenie upadłości banku w ciągu 30 dni od dnia otrzymania wniosku złożonego przez Komisję Nadzoru Bankowego, co w istotny sposób powinno się przyczynić do skrócenia okresów niedostępności wkładów. Pomyślnym sygnałem dla deponentów jest okres 29 dni od zawieszenia działalności Banku Staropolskiego S.A. (13 stycznia 2000 roku) do ogłoszenia jego upadłości (11 lutego).

Kolejna nowelizacja, dokonana w pierwszej połowie 1999 roku, w znacznym stopniu zbliżyła polskie rozwiązania dotyczące systemu gwarantowania depozytów do wymogów prawa Unii Europejskiej oraz zsynchronizowała przepisy ustawy o BFG z obowiązującym Prawem

bankowym. Najważniejsze zmiany to poszerzenie zakresu pojęcia środków gwarantowanych oraz ustalenie ścieżki dochodzenia do poziomu 20 tys. euro środków gwarantowanych. I tak, od 1 stycznia 1999 r., górna granica gwarancji została podniesiona do równowartości w złotych 8 tys. euro, a od 1 stycznia 2000 r. do równowartości w złotych kwoty 11 tys. euro. W następnych latach będzie ona stopniowo podnoszona, aż osiągnie równowartość w złotych 20 tys. euro (od 1 stycznia 2003 roku). Dzięki tym zmianom wyraźnie wzrasta ochrona deponentów.

Dotychczas nie wykorzystano – przewidzianych w ustawie o BFG – możliwości wprowadzenia, poza obowiązkowym systemem gwarantowania, dodatkowych – umownych gwarancji. W 1995 r. niektóre duże banki podjęły próbę opracowania umów gwarancyjnych, ale prace te nie wyszły poza fazę studialną i zostały zaniechane po prywatyzacji tych banków bądź po wejściu do nich zagranicznych inwestorów strategicznych. Wydaje się uprawniony pogląd, że obowiązkowy system gwarantowania spełniający wszystkie wymogi Unii Europejskiej, jak też systematycznie podnoszony poziom gwarancji – nie tylko do minimalnego – 20 tys. euro, ale i w przyszłości powyżej tej kwoty – sprawią, że banki mogą nie być zainteresowane wprowadzeniem umownych, dodatkowych gwarancji.

W BFG podjęto prace nad projektem kolejnej nowelizacji ustawy, których celem jest pełne dostosowanie polskiego systemu gwarantowania do przepisów Unii Europejskiej. Chodzi m.in. o wprowadzenie legalnych definicji „saldo dodatniego” i „niedostępności środków”, wyłączenie z gwarancji środków związanych z „praniem pieniędzy”, wprowadzenie obowiązku wyliczenia przez syndyka należnych deponentom kwot po dokonaniu potrąceń wzajemnych wierzytelności deponenta i banku oraz konieczności uzyskiwania przez Fundusz zezwolenia na przedłużenie okresu wypłat ponad podstawowy okres trzymiesięczny, a także obowiązku informowania o przynależności banku do systemu gwarantowania i jego zasadach.

Obowiązek informowania klientów banków o zasadach systemu gwarantowania depozytów należy do standardów Unii Europejskiej. Jest to istotny element zwiększenia społecznego zaufania do banków, kształtowania w społeczeństwie poczucia pewności, że gromadzone w bankach środki są bezpieczne, podnoszenia wiarygodności i umacniania stabilności systemu bankowego. Ważnym więc kierunkiem działalności BFG jest upowszechnianie informacji o polskim systemie gwarancyjnym. Badania Instytutu Pentor potwierdzają, że działania

promocyjne podejmowane w ostatnich dwóch latach zaczynają przynosić pierwsze efekty. Szczególnie pilna stała się potrzeba podjęcia takich działań w końcu 1999 r., aby na rynku usług bankowych nie wystąpiło masowe wycofywanie zgromadzonych przez deponentów środków, wynikające po pierwsze – z wygaśnięcia z dniem 1 stycznia 2000 roku dodatkowych (ponad kwotę gwarantowaną przez BFG) gwarancji Skarbu Państwa dla deponentów PKO bp, Banku Pekao S.A. i BGŻ S.A. (klienci tych banków korzystają więc obecnie z takich samych gwarancji jak deponenti pozostałych banków polskich, tym samym spełniono kolejny wymóg dyrektywy Unii Europejskiej) i po drugie – z obaw związanych z komputerowym problemem roku 2000. Na zlecenie BFG, Instytut Badania Opinii i Rynku Pentor S.A. sprawdził stan wiedzy klientów banków o komputerowym problemie roku 2000. Badania wykazały, że niezależnie od prowadzonych w bankach prac służących właściwemu przygotowaniu systemów informatycznych, niemniej ważne są działania informacyjno-edukacyjne, uspokajające społeczeństwo. Kolejne badania sondażowe wykazały, że podejmowane działania przynoszą efekty. Sektor bankowy zaczęto postrzegać jako jeden z najbardziej odpornych na problem roku 2000 sektorów gospodarki. Usunięto więc realne, poważne zagrożenia. Zmiana daty nie zakłóciła funkcjonowania bankowych systemów informatycznych, a klienci nie wycofywali masowo pieniędzy z banków.

Gwarantowanie depozytów daje deponentom poczucie bezpieczeństwa środków gromadzonych w bankach i umacnia zaufanie do banków, a w efekcie skłania do szerszego korzystania z usług bankowych. Należy podkreślić, że od wprowadzenia systemu gwarancyjnego w żadnym banku nie wystąpiło zjawisko panicznego wycofywania pieniędzy w związku z plotkami o jego zagrożonej wypłacalności. Poczucie bezpieczeństwa może jednak skłaniać kierownictwa banków do podejmowania nadmiernego ryzyka. Skoro klienci banku, a więc i bank korzystają z ochrony, to może słabnąć poczucie odpowiedzialności za bezpieczeństwo depozytów, wzmagać się skłonność do ryzyka, zwiększać zjawisko hazardu moralnego w działalności bankowej. Przykłady takich działań ujawniły się również w minionym pięcioletniu. Zjawisko moralnego hazardu nie może być obojętne dla sektora bankowego, BFG, nadzoru bankowego i samych klientów banków. Problem ten wymaga pogłębionych studiów i wypracowania systemowego rozwiązania.

W wyniku strukturalnych przekształceń sektora bankowego (fuzje i przejęcia, upadłości najsłabszych banków, najczęściej niewiel-

kich kapitałowo) powstają banki większe, silniejsze kapitałowo. Konsekwencją tego procesu jest również koncentracja depozytów, co w połączeniu ze stopniowym podwyższaniem górnego poziomu gwarancji sprawia, że rosną zobowiązania gwarancyjne BFG wobec deponentów tych banków. Ponieważ banki są bardziej wrażliwe na upadłość niż inne podmioty, w gospodarce rynkowej nie można wykluczyć upadłości banków. Wydaje się jednak, że postępująca stabilizacja sektora bankowego sprawi, iż upadłości będą coraz rzadsze. Bardzo jednak prawdopodobne, że jeśli do upadłości banku dojdzie, Fundusz będzie potrzebował znacznie większych niż dotychczas środków na realizację gwarancji. Dobrą ilustracją tej tezy jest upadłość Banku Staropolskiego S.A. (rozmiary i zakres zobowiązań BFG z tego tytułu przekraczają łącznie wszystkie zrealizowane wcześniej wypłaty gwarancyjne). Fundusz musi być finansowo przygotowany na takie sytuacje, a banki powinny liczyć się z prawdopodobieństwem ich wystąpienia. W tym też świetle należałoby widzieć kwestię źródeł finansowania działalności Funduszu, którego szczególna użyteczność powinna się ujawniać w sytuacji, kiedy sektor bankowy mogą dotknąć zjawiska kryzysowe. Oczywiście wtedy, gdy sytuacja jest stabilna, a kondycja banków – dobra, umacnia się przekonanie, że stan taki jest trwały i niezmienny. BFG musi być jednak finansowo przygotowany na sytuację kryzysową w sektorze bankowym. Tego aspektu często się nie dostrzega. Dlatego zasobność finansowa BFG i jej źródła stają się jednym z zasadniczych zagadnień, które należy rozważać w pracach nad strategią Funduszu na najbliższe lata.

### **Działalność pomocowa BFG**

Od 1997 r. w działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego nastąpiło wyraźne przemieszczenie punktu ciężkości w kierunku funkcji pomocowej. Nadal jednak ważnym zadaniem BFG pozostawało utrzymywanie stałej gotowości do sprawnego realizowania zadań związanych z gwarantowaniem depozytów.

Podstawowe warunki udzielania pomocy finansowej określa art. 20 ustawy o BFG. Sprawne i zgodne z ustawą wykonywanie tego zadania wymagało ustalenia regulacji i procedur, szczegółowo określających zasady, formy warunki i tryb działania Funduszu. Była to oczywista konieczność z uwagi chociażby na milionowe kwoty udzielanej pomocy. Chodziło więc o przejrzystość i jednoznaczność w działalności pomocowej Funduszu; dlatego też niezmiennie – od pierwszej

udzielonej pożyczki – działalność pomocowa Funduszu opiera się na następujących założeniach:

- ❖ przestrzeganiu zasady równości banków w dostępie do środków pomocowych oraz przejrzystości kryteriów i procedur przyznawania pomocy,
- ❖ możliwie szybkim stawianiu środków pomocowych do dyspozycji banku w celu minimalizowania strat,
- ❖ wspieraniu procesów konsolidacyjnych i restrukturyzacyjnych przez udzielenie pomocy na przejęcie banku o zagrożonej wypłacalności przez bank silny ekonomicznie,
- ❖ mobilizowaniu wnioskodawców do poszukiwania dodatkowych, poza BFG, źródeł wsparcia finansowego w celu realizacji założeń programów naprawczych,
- ❖ zapewnieniu wysokiej ekonomicznie efektywności pomocy m.in. poprzez określenie w umowach o udzielenie pomocy konkretnych przedsięwzięć zmierzających do trwałego odzyskania wypłacalności,
- ❖ synchronizowaniu pomocy, która może być udzielona przez BFG zagrożonym bankom, z równoczesnym wsparciem ze strony Narodowego Banku Polskiego (np. w formie zmniejszenia obciążenia rezerwą obowiązkową), Ministerstwa Finansów (np. w formie odroczenia płatności podatku dochodowego) i banków zrzeszających banki spółdzielcze, które mogą włączyć się z pomocą finansową, wykorzystując środki funduszy pomocowych i solidarnościowych, jak też pomocą niefinansową, np. organizacyjną lub prawną.

Jednym z podstawowych zagadnień w działalności pomocowej o dużym znaczeniu praktycznym, wymagającym teoretycznego opracowania, było ustalenie metody i mierników oceny sytuacji „niebezpieczeństwa niewypłacalności banku”. Problematyce tej poświęcono jedno z seminariów BFG. Ostatecznie przyjęto, że ocena stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności banku dokonywana jest przez Fundusz na podstawie kompleksowej analizy ekonomicznej, uwzględniającej zarówno skalę, jak i przyczyny trudności finansowych banków. Obejmuje ona badanie kształtowania się podstawowych wskaźników ekonomiczno-finansowych z uwzględnieniem specyfiki sektora banków komercyjnych i sektora banków spółdzielczych, w szczególności przy użyciu następujących mierników i ich wartości progowych:

- ❖ współczynnik wypłacalności (poniżej 7%),
- ❖ stosunek straty skumulowanej do sumy funduszy własnych podstawowych i uzupełniających (powyżej 30%),

- ❖ zwrot na aktywach ROA (poniżej 0,7 wartości średniej),
- ❖ stosunek należności zagrożonych od sektora niefinansowego i budżetowego do należności ogółem od sektora niefinansowego i budżetowego (powyżej 1,2 wartości średniej),
- ❖ wskaźnik obciążenia wyniku na działalności bankowej kosztami działania (powyżej 1,2 wartości średniej),
- ❖ przyrost rezerw celowych w stosunku do wyniku na działalności bankowej (powyżej 1,2 wartości średniej).

Ukształtowała się praktyka formułowania w uchwałach Zarządu BFG o przyznaniu bankom pomocy finansowej warunków, które banki muszą spełnić przed zawarciem umowy o udzielenie pomocy lub w trakcie jej trwania, np.:

- ❖ racjonalizacja kosztów ogólnych, w tym w szczególności kosztów osobowych,
- ❖ opracowanie programu działań mających na celu zmniejszenie wskaźnika udziału kosztów działalności banku w kosztach całkowitych do wielkości przeciętnej dla danego sektora banków,
- ❖ podjęcie działań zmierzających do pozyskania dodatkowych funduszy/kapitałów lub klientów,
- ❖ opracowanie rachunku opłacalności funkcjonowania oddziałów banku, restrukturyzacji zatrudnienia i obniżenia kosztów działania.

Zobowiązanie banków do realizacji tych warunków ma na celu wymuszenie niezbędnych zmian strukturalnych, które jednocześnie powinny zwiększać możliwości realizacji przyjętych programów naprawczych.

Dotychczas Fundusz udzielił pomocy na łączną kwotę blisko 1 mld zł, w tym bankom komercyjnym udzielono 22 pożyczki (6 na przywrócenie wypłacalności i 16 na przejęcie banków znajdujących się w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności), natomiast bankom spółdzielczym 44 pożyczki (27 na usunięcie niewypłacalności i 17 na przejęcie innych banków).

Katalog dopuszczonych prawem form działalności pomocowej, początkowo ograniczony do pożyczek, gwarancji i poręczeń, w 1999 roku został wzbogacony o obrót wierzytelnościami nabywanymi od banków, w których powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności.

Zwrotna pomoc finansowa udzielana bankom charakteryzuje się wysoką efektywnością. Finansowym jej rezultatem jest nie tylko ochrona środków gwarantowanych, lecz również nie objętych gwaran-

cjami depozytów podmiotów niefinansowych i budżetów samorządowych ponad kwoty gwarantowane przez Fundusz oraz depozytów banków, innych instytucji finansowych i Skarbu Państwa. W przypadku upadłości banku dochodzenie roszczeń na drodze zwykłego postępowania jest długotrwałe i często, ze względu na brak środków, niemożliwe byłoby ich wyegzekwowanie z masy upadłości. Można więc powiedzieć, że pomoc BFG zapobiega całkowitej bądź częściowej utracie środków nie objętych gwarancją Funduszu. W minionych latach pomoc w łącznej kwocie 1 mld zł przyczyniła się do uratowania środków klientów banków w wysokości 16 326 mln zł. Kwota udzielonej pomocy była ponadjedenastokrotnie niższa niż wysokość środków gwarantowanych w bankach upadłych, które to środki musiałyby być ciągnięte z banków na wypłaty gwarancyjne i pięciokrotnie niższa niż wysokość środków nie podlegających gwarancjom BFG. Istotne są również korzyści udzielonej pomocy o szerszym niż tylko finansowym wymiarze. Zostały utrzymane placówki bankowe i miejsca pracy, ważne dla lokalnej gospodarki i społeczności. Zapobieżenie upadłości usuwa prawdopodobne zagrożenia dla deponentów i kredytobiorców oraz obniża ryzyko załamania lokalnej gospodarki. Ważny jest również efekt psychologiczny. Działalność pomocowa oprócz bezpośredniego celu – zapobiegania upadłości, zwiększa zaufanie społeczeństwa do instytucji bankowych, przyczynia się do wzrostu bezpieczeństwa środków lokowanych przez ludność i podmioty gospodarcze w bankach, co pośrednio wpływa na wzrost skłonności do oszczędzania. Istotną korzyścią jest również w przypadku przejęcia jednostek słabych przez banki silne ogólna poprawa organizacji i zarządzania, wdrażanie lepszych procedur i nowych technologii stosowanych w bankach przejmujących, co uwidaczniało się poprawą jakości świadczonych usług bankowych. Coraz większą rolę w kształtowaniu zdolności finansowej BFG do udzielania pomocy bankom odgrywają spłaty rat pożyczek udzielonych w latach 1996–1999; np. w 1999 r. spłaty rat kapitałowych wyniosły 46,2 mln zł, a w następnych latach kwoty te będą rosły.

W miarę rozwoju działalności pomocowej nabiera znaczenia wykonywanie ustawowego obowiązku kontroli banków, które uzyskały pomoc finansową Funduszu. Kontrola odbywa się w formie monitorowania sytuacji ekonomiczno-finansowej i kontroli bezpośredniej banków.

Monitorowanie przeprowadza się na podstawie przekazywanych przez banki sprawozdań miesięcznych (tych samych, które przekazuje

się do NBP) oraz sprawozdań kwartalnych z realizacji programów naprawczych. Jego celem jest ocena sytuacji banków korzystających z pomocy Funduszu, zwłaszcza analiza wyników ekonomicznych w stosunku do wielkości założonych w programach postępowania naprawczego. Wyniki monitorowania są podstawą oceny prawidłowości i efektywności wykorzystania pomocy oraz prawidłowości realizacji programu naprawczego, a także służą do ustalania kwartalnych planów kontroli oraz kontroli doraźnych w siedzibach banków.

Przedmiotem kontroli bezpośredniej w bankach korzystających z pomocy jest ocena:

- ❖ prawidłowości wykorzystania pomocy, zabezpieczenia zwrotu pomocy i efektywności wykorzystania środków uzyskanych w ramach zwrotnej pomocy finansowej,
- ❖ stopnia realizacji programu postępowania naprawczego,
- ❖ stopnia poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej banku,
- ❖ sytuacji ekonomiczno-finansowej banków, które otrzymały pomoc na przejęcie innych banków,
- ❖ realizacji warunków dodatkowych określonych w umowach pomocy.

W trakcie kontroli analizie poddaje się również główne obszary działania banków (działalność depozytowa i kredytowa, fundusze własne, planowane inwestycje i plany łączeniowe banków, organizacja i procedury banku, w tym funkcjonowanie kontroli wewnętrznej). Ocenie efektywności działania sanowanego banku służy zasada badania w trakcie kontroli wykonania przez bank planowanych wyników z wyłączeniem dochodów uzyskanych z pomocy zewnętrznej.

W dotychczas przeprowadzonych kontrolach nie stwierdzono w żadnym banku niezgodnego z umowami wykorzystania środków pomocowych, jak również bezpośredniego zagrożenia spłaty pożyczki. W części kontrolowanych banków odnotowano natomiast niewykonanie zadań – z przyczyn zależnych i niezależnych od banków – zawartych w programach naprawczych. Kontrole kończą się wystąpieniami pokontrolnymi kierowanymi do banków, zawierającymi wnioski i zalecenia mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i podniesienie efektywności działalności banków. Realizacja zaleceń jest monitorowana miesięcznie na podstawie sprawozdań oraz rozliczana w toku ponownej kontroli bezpośredniej.

Na uwagę zasługują doświadczenia Funduszu uzyskane w toku pełnionej od 1998 r. funkcji kuratora nadzorującego wykonanie pro-



gramu naprawczego jednego z dużych banków spółdzielczych, który uzyskał pożyczkę BFG na samodzielną sanację. W banku dokonał się wyraźny postęp w sferze jego organizacji (uporządkowanie wewnętrznych procedur i regulacji, wdrożenie profesjonalnych analiz ryzyka działalności bankowej, rentowności produktów i placówek banku). Wymuszona została również dyscyplina w zakresie kosztów działania banku. Zasadnicze znaczenie dla pomyślnej realizacji programu naprawczego miało doprowadzenie przez kuratora do zmiany składu zarządu banku. Pod nowym kierownictwem bank osiąga korzystne wyniki ekonomiczno-finansowe.

Doświadczenia Funduszu wynikające z pełnionej funkcji kuratora, jak również z analizy przyczyn upadłości banków, jednoznacznie dowodzą, że jednym z najważniejszych czynników decydujących o rozwoju lub upadku banku jest jakość kadry zarządzającej. Doświadczenia w wykonywaniu funkcji kuratora przekonują co do możliwości szerszego wykorzystania tej formy w ramach działalności pomocowej Funduszu.

### **System gromadzenia i analizy informacji o bankach**

Komplementarny do ustawowych zadań gwarantowania depozytów i udzielania pomocy bankom w sytuacji niebezpieczeństwa niewypłacalności jest obowiązek Funduszu gromadzenia i analizy informacji o bankach. Stworzony w BFG system informacyjno-informatyczny służy wspomaganie procesu decyzyjnego władz Funduszu. System ten obejmuje analizy sytuacji gospodarki narodowej i analizy sytuacji sektora bankowego, zwłaszcza identyfikowanie banków w sytuacji niebezpieczeństwa niewypłacalności. W ramach systemu określano również środki finansowe zapewniające wypłaty gwarantowanych depozytów w sytuacji upadłości banków oraz wielkości funduszu na udzielanie pomocy finansowej bankom.

Wymienione zadania realizuje się przy wykorzystaniu różnorodnych narzędzi analitycznych. Część z nich została opracowana w BFG, np. system wczesnego ostrzegania, na podstawie którego następuje identyfikacja banków o zagrożonej wypłacalności. W ten sposób wyodrębnione banki poddaje się bardziej wnikliwej obserwacji i analizie. Innym narzędziem jest wdrożony w 1999 r. zintegrowany System Informowania Kierownictwa, zapewniający organom Funduszu periodyczne raporty, zawierające zasadnicze informacje o działalności Funduszu oraz sytuacji banków.

Nowa Rada Funduszu, której kadencja rozpoczęła się w lipcu 1999 r., potwierdziła potrzebę kontynuowania – organizowanych od 1997 r. – seminariów BFG. Stały się one ważnym forum wymiany myśli teoretycznej i doświadczeń w dziedzinie tworzenia warunków stabilności sektora bankowego, w tym zwłaszcza w zakresie gwarantowania depozytów i zapobiegania upadłości banków. Rada podjęła również decyzję o kontynuacji wydawania kwartalnika „Bezpieczny Bank”.

\* \* \*

Doświadczenia minionego pięciolecia upoważniają do stwierdzenia, że sprawdziła się przyjęta formuła równoległego połączenia w działalności Funduszu dwóch bardzo istotnych funkcji, a mianowicie funkcji gwarancyjnej, związanej z zabezpieczeniem wypłat szeroko rozumianych depozytów bankowych w przypadku upadłości banku oraz funkcji pomocowej, sprowadzającej się do wspierania banków w przypadkach powstania niebezpieczeństwa niewypłacalności. Rozwiązanie przyjęte w ustawie o BFG należy uznać za konstrukcję oryginalną. Dotychczasowe doświadczenia pozwalają na twierdzenie, że połączenie funkcji gwarancyjnej z funkcją pomocową jest udane i skuteczne. Potwierdził się bowiem substytucyjny charakter działalności pomocowej wobec gwarantowania depozytów. Polega on nie tylko na ratowaniu banków przed upadłością, a więc koniecznością wypłat gwarancyjnych. Przypomnienia bowiem wymaga przewidziany w ustawie o BFG mechanizm wykorzystywania funduszy własnych BFG (w pierwszej kolejności funduszu pomocowego) w przypadku niewystarczających środków z utworzonych przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych na realizację wypłat gwarancyjnych deponentom upadłych banków.

Zmiany jakie dokonały się w ostatnich latach w polskim systemie bankowym i szerzej w systemie finansowym, zwłaszcza strukturalne i własnościowe przekształcenia banków, zwiększający się udział i rola banków zagranicznych w tych systemach, powodują konieczność nowego spojrzenia na cele, funkcje i zadania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w najbliższych latach. Wydaje się, że np. nie byłaby uzasadniona teza o ograniczeniu lub rezygnacji z działalności pomocowej. Jej dotychczasowa wysoka efektywność, jak też substytucyjny charakter w stosunku do gwarantowania depozytów skłaniają raczej do rozważań co do takiego sposobu obciążenia banków z tego tytułu,

który byłby dla systemu bankowego w danych warunkach jak najmniej dolegliwy. Nie wyklucza to jednak dyskusji nad rozszerzeniem form działalności pomocowej (np. wzorem hiszpańskich doświadczeń dopuszczenie możliwości przejmowania przez BFG banków i ich sanacja a następnie sprzedaż). Realizacja wypłat gwarancyjnych deponentom upadłego ostatnio Banku Staropolskiego S.A., ze względu na bezprecedensową w dotychczasowej działalności Funduszu skalę i już obecnie rysujące się w związku z tym problemy techniczne i organizacyjne, zapewne przyniesie kolejne doświadczenia i umożliwi sformułowanie wniosków dotyczących zmian legislacyjnych, których celem byłoby wzmocnienie i uelastycznienie działalności gwarancyjnej.

Fundusz dysponuje doświadczoną, wysoko kwalifikowaną kadrą, sprawdzonymi w praktyce procedurami postępowania i elastyczną strukturą wewnętrznej organizacji. Ma atuty, które można wykorzystać do nowych zadań na rzecz nie tylko sektora bankowego, ale także innych instytucji systemu finansowego. Nowe obszary działalności Funduszu mogą wynikać ze zbliżającej się integracji Polski z Unią Europejską. Tę okoliczność należałoby również uwzględnić w pracach nad określeniem strategicznych zadań Bankowego Funduszu Gwarancyjnego na najbliższe lata. Jedno wszakże należy zdecydowanie podkreślić – polski system gwarantowania depozytów rozpoczął swe funkcjonowanie niemal w tym samym momencie, w którym upływał termin na wprowadzenie w państwach Unii Europejskiej minimalnych rozwiązań przyjętych przez dyrektywę z 1994 roku. Dokonane nowelizacje ustawy o BFG, mające na celu zarówno usprawnienie działania systemu, jak i jego dostosowanie do wymagań Unii Europejskiej doprowadziły do dużej zbieżności istotnych elementów systemu do konstrukcji przyjętych w dyrektywie Rady Wspólnot 94/19/EEC z 30 maja 1994 roku.

**UCHWAŁA NR 31/99  
RADY BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO**

z dnia 15 listopada 1999 r.

**w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej na 2000 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 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399) 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 oraz z 1997 r., Nr 126, poz. 808), Rada Funduszu uchwała, co następuje:

**§ 1.**

Ustala się na 2000 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 (zrzeszeniu regionalnym) na wszystkich rachunkach, stanowiącą 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 2000 w dniu 3 stycznia 2000 r. według stanu środków, o których mowa w § 1, za październik 1999 r.

**§ 3.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rada  
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

**UCHWAŁA NR 32/99  
RADY BANKOWEGO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO**

z dnia 15 listopada 1999 r.

**w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej obowiązkowej  
opłaty rocznej na 2000 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 1995 r. Nr 4, poz. 18 i Nr 133, poz. 654, z 1997 r. Nr 24, poz. 119, Nr 79, poz. 484, Nr 85, poz. 538, Nr 88, poz. 554 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 108, poz. 685 i Nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. Nr 40, poz. 399) 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 oraz z 1997 r., Nr 126, poz. 808), Rada Funduszu uchwała, co następuje:

**§ 1.**

Ustala się stawki obowiązkowej opłaty na 2000 rok w wysokości:

- 1) 0,23% sumy aktywów bilansowych, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,115% sumy ważonych ryzykiem zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych – dla podmiotów objętych obowiązkowym systemem gwarantowania, z zastrzeżeniem pkt 2,
- 2) 0,10% sumy aktywów bilansowych 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 1999 roku.

**§ 3.**

Kwota obowiązkowej opłaty wnoszona przez podmioty objęte systemem gwarantowania, ustalona zgodnie z § 1 i § 2 uchwały, ulega – na podstawie art. 13 ust. 3b ustawy o BFG – pomniejszeniu o 40%.

**§ 4.**

Podmioty objęte systemem gwarantowania, o których mowa w § 1, wnoszą obowiązkową opłatę roczną w wysokości, o której mowa w § 3, w terminie do dnia 15 marca 2000 r.

**§ 5.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Rada  
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

*Clas Wihlborg*  
School of Economics and Commercial Law, Gothenburg  
Stern School of Business, New York University, New York  
*Tadeusz Kowalski*  
Akademia Ekonomiczna w Poznaniu

## POZWOLIĆ BANKOM UPAŚĆ (ARTYKUŁ DYSKUSYJNY)

### 1. WSTĘP

Formalne i ukryte gwarancje dla wierzycieli i akcjonariuszy banków zaburzają mechanizmy konkurencji działające na rynku. Wśród ekonomistów panuje powszechna zgoda, że gwarancje depozytów przyczyniają się do podatności systemu bankowego na załamania oraz do tego, że nadzorowi bankowemu niełatwo skorygować ten problem.

Jedynie w USA wysokość gwarancji jest tak duża, że prawdopodobnie skutecznie zapobiega runowi na kasy banków. Władze w większości pozostałych krajów z ograniczonymi gwarancjami depozytów (np. większość krajów UE) lub w państwach nie posiadających formalnego systemu gwarancji oferują ukryte, nieformalne gwarancje, które polegają na niedopuszczaniu do upadków i likwidacji banków. Ratując banki, władze zapewniają gwarancje szersze niż zawarte w formalnym systemie gwarancji depozytów. W sytuacji, gdy oczekuje się, że w razie problemów bank uzyska pomoc państwa, nawet akcjonariusze chronieni są przez system ochrony i kontroli tworzony przez państwo – swoistą „sieć bezpieczeństwa” dla instytucji depozytowych.

Nieefektywne instytucje finansowe, pozbawione możliwości wyjścia z rynku, funkcjonują na nim i hamują rozwój dobrze zarządzanych. W takim przypadku bodźce do właściwej oceny projektu finansowego i ryzyka z nim związanego są słabe. Czy jest możliwe przywrócenie mechanizmu konkurencyjnego w systemie bankowym bez stwarzania ryzyka runu na kasy i ryzyka rozprzestrzeniania się upadków przez system rozliczeń między bankami? W sektorze bankowym, tak jak w innych sektorach gospodarki, mechanizm konkurencji wymaga istnienia drogi wyjścia z rynku dla nieefektywnych firm. Banki, które lepiej oceniają i wyceniają ryzyko, są bardziej efektywne, a przez to bardziej ekspansywne.

Z tych względów nasuwa się wniosek, że po pierwsze – bankowi należy umożliwić upadek, po drugie – na wierzycielach (włączając w to deponentów) należy wymusić ostrożność i kontrolę ryzyka własnych inwestycji. Jednocześnie ta ostrożność w kwestii ryzyka nie może być tak duża, aby upadek jednego banku powodował run na kasy innych banków.

Zasady postępowania z zagrożonymi bankami muszą być oparte na realiach politycznych i uwzględniać fakt, że obawy rządu przed rozprzestrzenieniem się problemów w sektorze bankowym mogą być tak silne, że będzie on ratować zagrożone banki w celu uniknięcia jakiegokolwiek ryzyka głębszego kryzysu. A zatem, aby polityka państwa była wiarygodna, musi ono zezwalać na upadki banków oraz unikać interwencji rządowych w celu ochrony wierzycieli. Taka wiarygodność może być osiągnięta jedynie wtedy, gdy ponosząca ryzyko grupa deponentów i wierzycieli jest stosunkowo mała. Ryzyko musi być nieduże zarówno pod względem prawdopodobieństwa poniesienia przez nich strat, jak również pod względem wielkości potencjalnych strat. Jednakże ryzyko nie może być całkowicie usunięte.

Sugerujemy, że rozwiązanie powyższego dylematu leży w ustaleniu właściwych procedur niewypłacalności dla banków. Uważamy, że właściwe procedury niewypłacalności to procedury, które są wynikiem działania mechanizmu konkurencji, bez jakiegokolwiek ingerencji państwa. Ponieważ nie można oczekiwać od państwa takiej postawy, procedury niewypłacalności muszą być określone w prawie i regulowane przez państwo.

Omawiamy w artykule kwestie, w jaki sposób banki objęte formalnymi czy też ukrytymi gwarancjami są podatne na kryzysy oraz jak procedury niewypłacalności zarówno dla instytucji finansowych, jak i niefinansowych wpływają na politykę regulacji systemu bankowego. Zasady i propozycje postępowania z zagrożonymi bankami zostaną przedstawione w części 3. Na zakończenie w części 4 procedury niewypłacalności dla banków zostaną omówione bardziej szczegółowo.

## **2. POLITYKA „HAMOWANIE-PRZYSPIESZANIE” (STOP-GO) W BANKOWOŚCI**

W tej części dyskutowana będzie teza, że system finansowy w Europie jest podatny na załamania z uwagi na niejasne zasady postępowania w sytuacjach kryzysowych. Co więcej, zasady te można scharakteryzować jako politykę „hamowania-przyspieszania”, która wpływa na nadmierny wzrost akcji kredytowej w okresach ekspansji gospodarczej, a z drugiej pociąga za sobą zbytne ograniczenie tej akcji w okresie kryzysu gospodarczego, co z kolei wywołuje bankructwa wielu małych i średnich firm.

Wydaje się, że niejasność procedur dotyczących instytucji finansowych w Europie jest źródłem znacznych, ukrytych i nieformalnych gwarancji dla deponentów i innych pożyczkodawców, a nawet akcjonariuszy (choć w mniejszym stopniu). Wysokość tych gwarancji jest różna w poszczególnych krajach europej-

skich i może zależeć od rozmiaru instytucji finansowych oraz struktur własnościowych. Pomimo istnienia formalnych, ograniczonych gwarancji depozytów nie są one wystarczającym czynnikiem powstrzymującym władze krajowe przed udzielaniem pomocy bankom zagrożonym, ponieważ tego typu gwarancje nie znoszą w pełni ryzyka runu na banki i załamania systemu bankowego.

Ukryte, nieformalne gwarancje dla większości banków europejskich i innych instytucji finansowych, które są postrzegane jako tak duże, że ich niewypłacalność mogłaby zagrozić całemu systemowi, są przyczyną okresów „przyspieszenia” we wspomnianej wcześniej polityce „hamowania-przyspieszania”. W okresie „przyspieszenia” banki rozwijają akcję kredytową w nadmiernym stopniu bez właściwej oceny ryzyka. Dlatego też banki nie utrzymują odpowiednich (poza wymaganym minimum określonym przez współczynnik wypłacalności) wielkości kapitałów na wypadek wystąpienia dużych negatywnych wstrząsów.

Zjawisko hazardu moralnego wynikające z gwarancji depozytów oraz innych form ubezpieczenia instytucji finansowych jest dobrze znane. Często przyjmuje się, że pożyczkodawcy umyślnie udzielają pożyczek, nie biorąc pod uwagę lub zakładając zbyt niskie prawdopodobieństwo odwrócenia tendencji wzrostowych w gospodarce. Wymogi kapitałowe mają za zadanie przenieść ryzyko na akcjonariuszy oraz przekonać instytucje nadzorcze, że środki deponentów są bezpieczne. Dodatkowo, zarządzający bankiem ryzykują swoją pozycję i reputację w przypadku kłopotów banku. Na tej podstawie dowodzą, że hazard moralny nie jest ważnym czynnikiem wpływającym na działania banków. Jednakże najważniejszą konsekwencją obejmowania banków i niektórych innych instytucji finansowych gwarancjami są długookresowe efekty dla rozwoju dynamiki konkurencji w sektorze finansowym. Bez rozważania tej kwestii analiza skutków gwarancji jest niepełna.

W przypadku gdy zobowiązania banków są gwarantowane, dynamika konkurencji dąży do faworyzowania skali (wielkości), a pożyczkodawcy nie mają bodźców do sprawdzania sytuacji finansowej pożyczkobiorców. Prowadząc bardzo ostrożną politykę kredytową, bank nie ma możliwości znacznego zwiększenia swojej dochodowości. Tak więc strategia banków, uwzględniająca czynnik konkurencji, jest zorientowana raczej na myślenie o wielkości niż o jakości aktywów. Zainteresowanie informacjami, które są niezbędne do oceny ryzyka, będzie się skupiało na prognozach i możliwie najnowszych doświadczeniach wahań na rynku. Im dłuższy okres bez kryzysu, tym mniejsze prawdopodobieństwo, aby sytuacje w gospodarce światowej uważane za rzadko występujące zostały włączone do analizy. Są to z pewnością takie sytuacje gospodarcze, które powodują kryzysy. Zastosowanie bardziej wyrafinowanych technik analitycznych, np. jak *Value at Risk*, nie pomaga. Rozkład prawdopodobieństwa, przyjmowany się w analizie, opiera się na obserwacjach w normalnych warunkach. Okresy kryzysu są tak rzadkie, że umknęłyby zauważeniu ich przez szacunki ryzyka przy wykorzystaniu danych historycznych. Nawet tzw. *stress tests* mogą nic nie wykazać, chyba że występuje świadomość istnienia „siły”, która wymyka się poza granice ostatnio zaobserwowane.

Jeśli banki zachowują się tak, jak opisano powyżej, bez dobrego systemu oceny ryzyka będą one w różnym stopniu bardziej skłonne do upadku. Państwo będzie udzielać pomocy zagrożonym bankom, w wyniku czego stosunkowo słabe instytucje nie opuszczą rynku. Jak określa to Kane (1998), małym problemom pozwala się nabrzmiewać co powoduje, że cały system staje się bardziej podatny na duże wstrząsy makroekonomiczne. Dlatego też takie wstrząsy mają tendencję do urastania do poziomu wstrząsów systemowych w większym stopniu niż działałoby się to, gdyby nie istniały jakiegokolwiek gwarancje (ani formalne, ani ukryte).

Faza „hamowania” w bankowości następuje wtedy, gdy np. wstrząs makroekonomiczny o niezwyklej dla kraju skali powoduje w całym systemie znaczne straty związane z obniżeniem się jakości kredytów. Jeśli straty systemu finansowego są duże, wiele banków nie będzie już spełniało wymogów kapitałowych. W tym punkcie decydujące jest to, w jaki sposób banki będą próbowały odbudować swoją bazę kapitałową.

Doświadczenia Szwecji we wczesnych latach 90. pokazują wyraźnie, że tysiące firm było zmuszonych do bankructwa „niepotrzebnie”, gdy niektóre banki nagle zredukowały wycenę zabezpieczeń kredytowych o 50% i wezwały do spłaty pożyczek<sup>1)</sup>. Obecnie w sądach znajduje się wiele spraw, w których banki oskarżone są o jednostronne złamanie promes i umów kredytowych, co spowodowało bankructwa firm o niewystarczającej płynności.

Faza „hamowania” charakteryzuje się następującymi warunkami występującymi w sektorze finansowym:

- ❖ wymogi kapitałowe są wyższe niż w przypadku samodzielnego (rynkowego) wyboru poziomu kapitałów dokonywanego przez bank;
- ❖ w normalnych czasach banki wybiorą współczynnik adekwatności kapitałowej bliższy wymaganemu minimum niż jego poziomowi w sytuacji braku wymogów kapitałowych. Tak więc banki wybierają współczynnik, który powoduje nadmierne prawdopodobieństwo, że wstrząs doprowadzi do zmniejszenia kapitałów do niewystarczającego poziomu. Nadmierne prawdopodobieństwo oznacza, że społeczne koszty odbudowy bazy kapitałowej nie są brane pod uwagę przez banki. Takiemu zachowaniu sprzyjają oczekiwania, że przetrwanie banku jest zagwarantowane oraz że koszty zwiększenia współczynnika wypłacalności banku rosą wraz z odchyleniem od poziomu współczynnika w przypadku jego samodzielnego wyboru przez bank;
- ❖ zasady księgowania strat oraz strat oczekiwanych w zakresie działalności kredytowej są mechaniczne i nie odzwierciedlają wyceny rynkowej kredytów. Stosowanie zasady wyceny rynkowej (*mark to market*) w wycenie wartości aktywów zachęciłoby banki do utrzymywania większego kapitału. Przykład Danii pokazuje, że stosowanie zasady *mark to market* (przez stworzenie modelu reprezentatywnych instrumentów zastępczych, których wartość rynkową można określić) prowadzi do efektu przedstawionego przez Bernarda (1995), Mollera i Nielsena (1995). Danii udało się uniknąć kryzysu bankowego pomimo stosunkowo wyższych strat w PKB niż poniesionych przez państwa takie jak Szwecja, Finlandia i Norwegia;

- ❖ gdy współczynnik wypłacalności spada poniżej wymaganego minimum, władze nadzorcze naciskają na bank, aby ten szybko odbudował współczynnik do wymaganego minimum. Dlatego też wymagany kapitał nie jest buforem zapewniającym ochronę. Polityka pobłażania odnośnie do „przetrwania” banku nie dotyczy pobłażliwości w stosunku do osiągania wymaganego współczynnika wypłacalności. Tak więc system bankowy znajduje się w sytuacji, w której nie jest w stanie zaoferować pożyczek mających na celu podtrzymanie płynności firm, które płynność utraciły, choć mogą być wypłacalne. Dietrich (1992) i Rajan (1997) omawiają ważną rolę tych tradycyjnych usług bankowych;
- ❖ występują koszty i negatywne bodźce związane z odbudową kapitału, np. przez emisję akcji. Wstrząsy makroekonomiczne, jak również zwiększona konkurencja ze strony zagranicznych, ubezpieczonych banków, mogą spowodować problemy płynnościowe innych banków;
- ❖ firmy nie mogą szukać ochrony przed bankami w ogłoszeniu bankructwa zgodnie z rozdziałem 11 amerykańskiego prawa upadłościowego bez zgody banku<sup>2)</sup>.

Czynniki te, które wyjaśniają zbyt mocną fazę „hamowania” kredytowania podmiotów przez system bankowy następującą po fazie nadmiernej ekspansji w okresie „przyspieszenia”, uwydatniają rolę procedur upadłościowych dla banków, jak również innych firm spoza sektora finansowego. W następnej części zostanie przedstawiona teza, że wiarygodne procedury postępowania w sytuacji kryzysu powinny się koncentrować na procedurach upadłościowych.

### 3. POSTĘPOWANIE Z ZAGROŻONYMI BANKAMI

Wiele zasad postępowania z zagrożonymi bankami, które powinny przyczynić się do poprawy efektywności i konkurencyjności sektora finansowego, wymieniono poniżej. Następnie omówiono kilka propozycji wraz z propozycją skupienia wysiłków regulacyjnych i prawnych na procedurach upadłościowych dla instytucji finansowych i niefinansowych.

#### Zasady

- Poniższe zasady są sformułowane przy założeniu, że jeśli nie występuje poważne zagrożenie rozprzestrzeniania się upadłości w systemie bankowym, preferowany będzie konkurencyjny system finansowy bez interwencji państwa:
- ❖ regulacje powinny zwiększać, a nie zastępować bodźce rynkowe, jak proponuje Llewelyn (1997). Tak więc niewypłacalnym bankom powinno się pozwolić na upadek i upłynnienie aktywów;
  - ❖ regulacje powinny być „elastyczne”, generalnie nie powinny narzucać dokładnych procedur, np. dla alokacji kredytów i procedur z tym związanych. Pierwsza zasada może być interpretowana w ten sposób, że proces regulacyjny powinien narzucać bankom taką alokację kredytów w schemacie cenowym,

która byłaby wynikiem procesu doskonałej konkurencji. Należy zaznaczyć, że regulator tak naprawdę nie wie, do czego doprowadzi proces konkurencji w dynamicznym systemie, Wihlborg (1997) omówił różnice między „elastycznym” i „sztywnym” prawem i dowodzi że prawo „elastyczne” przyczynia się do powstania bardziej efektywnego systemu finansowego w takim znaczeniu, iż rozwój organizacyjnych i umownych stosunków budowanych na przestrzeni czasu pomaga rozwiązać problem niedoskonałości rynku, spowodowany występowaniem asymetrii informacji. Jeśli problem rozprzestrzeniania upadłości w sektorze bankowym miałby zostać rozwiązany, nie można zastosować całkowicie „elastycznych” regulacji ostrożnościowych. Jednakże regulacje powinny być ograniczone do minimum niezbędnego do uniknięcia problemu rozprzestrzeniania się upadłości;

- ❖ ramy prawne i regulacyjne muszą się opierać na realiach politycznych, aby osiągnąć wiarygodność. Jeśli np. istnieje system bez formalnych gwarancji depozytów, to nie jest on wiarygodny, bo realia polityczne są takie, że w czasach kryzysu niektórzy lub nawet wszyscy wierzyciele zostaną ochronieni. Ekonomiści mogą twierdzić, że pożądanym jest brak gwarancji depozytów, gdyż obawy przed rozprzestrzenieniem się upadłości są wyolbrzymione. Władze polityczne raczej nie są skłonne do eksperymentów i przetestowania tej propozycji. Dlatego też, jeśli gwarancje depozytów nie są jasne i formalne, regulacje bankowe muszą w inny sposób rozwiązywać problem rozprzestrzeniania się upadłości;
- ❖ niewypłacalnym instytucjom finansowym powinno się pozwolić upaść. W sektorze bankowym pożyczkodawca ostatniej instancji ma za zadanie pomagać bankom przetrwać kryzys płynnościowy. Pożyczkodawca ten nie powinien brać udziału w pomocy bankom niewypłacalnym. Występuje poważny problem związany z informacją o przyczynach sytuacji kryzysowej w banku: czy kryzys wynika z niewypłacalności czy utraty płynności. Przy braku mechanizmów chroniących przed rozprzestrzenieniem się upadłości władze nadzorcze będą chciały widzieć przyczyny po stronie płynności. Dlatego stosują politykę pobłażania wobec niewypłacalnych banków;
- ❖ instytucje finansowe, odgrywające bardzo ważną rolę, gdy w firmach spoza sektora finansowego pojawiają się kłopoty, powinny się skłaniać do takiej polityki, aby zapewniać płynność firmom wypłacalnym, ale pozbawionym płynności. Polityka banków jest szczególnie ważna, jako że są one poważnymi wierzycielami i przez to mogą kierować reorganizacją i restrukturyzacją zagrożonych firm (Boot i Thakor, 1997).

### Propozycje

Obrońcy idei „swobodnej bankowości” (*free banking*) [np. Dowd 1993] dowodzą, że rozprzestrzenianie się upadłości nie jest większym problemem dla banków niż dla innych firm i niepotrzebne jest specjalne regulowanie zasad działania banków. Istotną podstawą do takiego twierdzenia jest fakt, że w środowisku bez

interwencji i bez ubezpieczenia depozytów banki same organizowałyby się w taki sposób, by zminimalizować ryzyko runu na kasy banków nawet wtedy, gdyby deponenci nie byli ochraniający. Na przykład, jest prawdopodobne, że funkcje kredytowa i płatnicza byłyby oddzielone w stopniu znacznie wyższym niż jest to obecnie.

Funkcja płatnicza w instytucjach prowadzących działalność depozytową oferowana byłaby przez relatywnie wąską (wyspecjalizowaną) grupę holdingów bankowych posiadających względnie bezpieczne aktywa. Innymi słowy, wyspecjalizowane banki byłyby rynkową odpowiedzią na problem runów na kasy banków, wymuszoną przez siły konkurencji.

Argument, że ryzyko rozprzestrzeniania upadłości jest przesadzone, podnoszą również ekonomiści, którzy nie popierają idei swobodnej bankowości. Np. Kaufman (1997) opierając się na danych dotyczących ery przed powstaniem Rezerwy Federalnej wskazuje, że w większości wypadków wskaźnik upadłości banków nie objętych ubezpieczeniem depozytów był niższy niż obecnie. Argumentuje on, że przypadki w których straty przewyższają wielkość kapitału, są rzadkie, a makroekonomiczne efekty upadłości banku nie byłyby tak silne, gdyby pozwalano bankom upadać. Te poglądy zgodne są z naszym punktem widzenia. Jednakże, jak już wcześniej wspomniano, rzeczywistość polityczna jest taka, że władze nie pozwolą sprawdzić tej propozycji w praktyce. W związku z tym należy rozważyć środki przeciwdziałające rozprzestrzenianiu się upadłości.

Istnieje sporo propozycji, które w zamierzeniu mają rozwiązać problem rozprzestrzeniania upadłości w systemie bez gwarancji depozytów lub z bardziej efektywnym systemem gwarancyjnym.

- ❖ Nowa Zelandia wymaga, aby banki upubliczniały informacje sprawiając, że stopień podejmowanego przez nie ryzyka staje się przejrzysty. Poza tym państwo to nie posiada żadnego rządowego systemu gwarancji depozytów, pozostawiając decyzję w tym względzie uczestnikom rynku. Jeżeli system ten pozostanie niezmienny, będzie on ciekawym materiałem do badań nad tym, jak instytucje finansowe samoorganizują się oraz czy powołają prywatny system gwarantowania depozytów i jak wymagania jawności przyczynią się do stworzenia systemu opartego na wycenie ryzyka.
- ❖ Propozycja bankowości wyspecjalizowanej (*narrow banking*) była już wspomniana wcześniej. Być może propozycja jest nieco przestarzała, gdyż obecnie płynność zapewniana jest przez większą gamę instrumentów i władze nadzorcze obawiają się rozprzestrzeniania problemów przez większą liczbę kanałów finansowych. Rozwój technologii informacyjnych zamazuje różnice między pieniądzem a innymi płynnymi aktywami.
- ❖ Petri i Fry (1998) oraz Calomiris (1998) wymyślili schematy, których idea jest „prywatyzacja” nadzoru bankowego. W wypadku obu propozycji wymaga się aby banki emitowały papiery wierzycielskie kupowane przez inne banki, które mają najlepsze możliwości dla oceny ryzyka. Wycena tych zobowiązań pozwoliłaby na określenie kosztów systemu gwarantowania depozytów. Ocena kosztów opierałaby się w zupełności na ryzyku. Te propozycje są interesujące,

ale wymagają, aby w systemie nie występowały gwarancje typu *implicite* (nieformalne) w stosunku do zobowiązań wymienianych pomiędzy bankami.

- ❖ Proponuje się aby nadzór koncentrował się bardziej na wewnętrznych procedurach związanych z oceną ryzyka. Takie procedury z pewnością są bardziej elastycznym narzędziem niż ilościowe ograniczenia ekspozycji na ryzyko.
- ❖ W Stanach Zjednoczonych Rezerwa Federalna kieruje się w stronę polityki „wczesnych interwencji strukturalnych”. System opiera się na zasadzie, że spadek współczynnika adekwatności kapitałowej poniżej pewnych poziomów powodowałby nakładanie coraz bardziej restrykcyjnych ograniczeń na działalność banku, a także możliwość interwencji Rezerwy Federalnej. Na przykład, bank mógłby zostać zmuszony do szukania partnera do fuzji lub postawiony w stan likwidacji, zanim powstałby stan niewypłacalności. Przewagą tego rozwiązania jest fakt, że przywraca wymaganiom kapitałowym rolę bufora. Z tego powodu maleje prawdopodobieństwo, że bank nagle postawi w stan wymagalności zobowiązania nie płynnych firm.
- ❖ *European Shadow Financial Regulatory Committee (ESFRC Statement No. 1)* proponował uszczegółowienie procedur upadłościowych, aby zminimalizować prawdopodobieństwo rozprzestrzeniania upadłości przez zjawisko runu na kasy banku oraz przez system rozliczeń. Te propozycje powinny sprawić, że system gwarantowania depozytów nie byłby potrzebny, a także uwiarygodnić system bez pomocy państwa. Procedury upadłościowe, które bardziej szczegółowo będą omawiane w następnej części, zawierałyby zestaw współczynników adekwatności kapitałowej, które wyznaczałyby progi w systemie „wczesnych interwencji strukturalnych”. W dodatku prawo pierwszeństwa dla wierzycieli masy upadłościowej banku, oparte na stopniu płynności wierzytelności, zredukowałoby prawdopodobieństwo runu na kasy. Środki deponentów byłyby obciążone ryzykiem tylko w bardzo rzadkich przypadkach, kiedy duży i nagły wstrząs ekonomiczny pozbawiłby bank całego kapitału, czyniąc niemożliwą wczesną interwencję. Jednakże nawet wtedy deponenti straciliby tylko niewielką część depozytów.

Trzeci aspekt propozycji opiera się na mechanizmie rozliczeń, który powinien zostać zmodyfikowany w sposób, który pozwoliłby uniknąć rozprzestrzeniania się upadłości przez system rozliczeniowy. Taki mechanizm mógłby opierać się na dobrowolnych porozumieniach międzybankowych zakładających – zgodnie z pewnymi regułami – pokrycie zobowiązań wynikających z rozliczeń z upadłym bankiem.

Propozycje *ESFRC* sugerują wreszcie, z powodu wzrostu zmienności wartości aktywów, wprowadzenie zasad rachunkowości zgodnych z wyceną rynkową aktywów (*mark to market*). Dzięki temu skłoniono by banki do osiągnięcia wyższych wartości wskaźników adekwatności kapitałowej aby zredukować prawdopodobieństwo osiągnięcia współczynników powodujących podjęcie działań restrykcyjnych. Schemat proponowany przez *ESFRC* sprawiłby, że byłoby możliwe podjęcie decyzji o upadłości niewypłacalnych banków, ponieważ niewypłacalność

banku nie powodowałaby ryzyka systemowego oprócz wyjątkowych przypadków. Aby takie ryzyko powstało szoki makroekonomiczne zagrażające systemowi bankowemu musiałyby być bardzo duże, ponieważ źle zarządzanym bankom pozwalano by upadać, sprawiając tym samym, że dobrze zarządzane rozszerzałyby swą działalność. Niektórzy deponenti i inni wierzyciele ponosiliby ryzyko, nawet jeżeli tylko w ograniczonym rozmiarze, co zmuszałoby ich do zasięgnięcia informacji o jakości portfela aktywów banków w ocenie np. firm ratingowych. W interesie banków byłoby także informowanie klientów o jakości swoich aktywów.

#### 4. PROCEDURY UPADŁOŚCIOWE

Aby szczegółowo określić właściwe procedury upadłościowe pozwalające osiągnąć cele określone przez *ESFRC*, należy zwrócić uwagę na wiele kwestii:

- ❖ przy jakim współczynniku adekwatności kapitałowej kierownictwo banku powinno ogłosić niewypłacalność banku?
- ❖ kto przejmuje kontrolę nad bankiem po ogłoszeniu niewypłacalności?
- ❖ jakie powinny być priorytety wśród wierzycieli?
- ❖ jak szybko powinny być rozstrzygane problemy banku, aby uniknąć efektu rozprzestrzeniania tych problemów przez system rozliczeń międzybankowych?
- ❖ czy istnieje przewaga systemu „wczesnych interwencji strukturalnych” proponowanego przez *ESFRC*, czy też systemu opartego na jednym współczynniku adekwatności kapitałowej określającym poziom niewypłacalności?
- ❖ jak określone być powinny procedury niewypłacalności odnośnie do podmiotów niefinansowych?

Te pytania nie są od siebie niezależne. Aby udzielić niektórych odpowiedzi, ktoś może zapytać jak banki określałyby kontrakty między akcjonariuszami i wierzycielami banku, w przypadku gdyby państwo nie uczestniczyło w ochronie wierzycieli? Aby utrzymać konkurencyjność w pozyskiwaniu depozytów, banki mogłyby utworzyć osobną jednostkę dla pozyskiwania depozytów lub mogłyby istnieć gwarancje pierwszeństwa dla deponentów w odzyskiwaniu środków z aktywów niewypłacalnego banku. Osoby posiadające mniej płynne depozyty byłyby dalej w kolejności zaspokajania roszczeń itd.

Inną kwestią dotyczącą banku osiągającego dochody z uczestniczenia w krajowych i międzynarodowych systemach rozliczeń jest fakt, że zależy to od wzajemnych porozumień między bankami uczestniczącymi w systemie rozliczeń międzynarodowych. Gdyby system taki działał sprawnie bez jakichkolwiek gwarancji rządowych, rynek prawdopodobnie wymusiłby usunięcie z systemu banków charakteryzujących się wysokim ryzykiem. Dodatkowe zabezpieczenie powstałoby wtedy, gdyby banki zagwarantowały sobie wzajemnie zobowiązania wynikające z rozliczeń i pokrywały je w razie niewywiązywania się z nich w terminie przez któryś bank.



Przy istnieniu różnego typu gwarancji rządowych wprowadzenie mechanizmów tu opisanych jest niemożliwe. Jedyną drogą do usunięcia rządowych interwencji i gwarancji może być próba wprowadzenia tych mechanizmów na drodze prawnej. Po zapoznaniu się z podstawowymi informacjami powracamy do sześciu pytań postawionych wcześniej.

1. Istnieją zasadnicze problemy związane z wartością aktywów banku. Duży wstrząs ekonomiczny może spowodować znaczne nagłe straty. Z tego powodu właściwe wydaje się ogłaszanie niewypłacalności banku, kiedy współczynnik kapitałowy osiągnie określony poziom. Ryzyko utraty środków przez wierzycieli zostałyby ograniczone do przypadków działalności przestępczej oraz nagłych bardzo dużych szoków makroekonomicznych. Co więcej, straty wierzycieli byłyby znaczące tylko w bardzo rzadkich przypadkach. Zagadnieniem samym w sobie jest określenie wysokości współczynnika adekwatności kapitałowej. Jeśli przyjętą zasadę wyceny aktywów i zobowiązań *mark to market*, problem ten nie będzie poważny. Przy obecnych warunkach międzynarodowe zasady tworzenia współczynników adekwatności kapitałowej oparte na wagach ryzyka musiałyby być wystarczające.

2. Aby zapewnić, że akcjonariusze i osoby z nimi powiązane oraz osoby zarządzające ze względu na własną korzyść nie wyprowadzą środków z banku, powoływany przez sąd syndyk powinien przejmować zarząd nad bankiem przy wartości krytycznej współczynnika. Syndyk byłby odpowiedzialny za zaspokajanie wierzycieli w najbardziej efektywny sposób. W gestii syndyka leżałyby decyzje, jak szybko bank zlikwidować bądź sprzedać.

3. (i 4) Jak wspomniano wcześniej, bardzo płynne wierzycielności uzyskiwałyby pierwszeństwo zaspokajania, aby uniknąć runu na kasy banku. Najbardziej płynne wierzycielności musiałyby zostać zaspokojone tak szybko jak to możliwe. W przypadku niewystarczającej wielkości środków płynnych bank powinien generalnie posiadać zdolność zaciągania zobowiązań na rynku międzybankowym, ponieważ jego kapitał tylko w niewielu przypadkach byłby całkowicie wykorzystany. Bez zdolności zaciągania zobowiązań syndyk określałby, jak szybko deponeci byłiby zaspokajani.

Władze nadzorcze mogą wymagać, aby banki organizowały się w grupy (stowarzyszenia) rozliczeń wzajemnych. Tak zorganizowane banki pożyczalyby środki, gdyby płynność któregoś z uczestników nie pozwalała na dokonanie pewnych rozliczeń. Członkowie stowarzyszeń musieliby określić standardy, które pozwoliłyby wykluczyć bank odznaczający się nadmiernym ryzykiem.

5. ESFRC rekomenduje, aby działalność banków została bardziej ograniczona i ściślej monitorowana w zakresie współczynników adekwatności kapitałowej, które determinowałyby decyzję o przejęciu kontroli nad bankiem przez syndyka. Współczynnik, przy którym właściciele i zarząd tracą kontrolę powinien być w takim wypadku bliższy zera. Taka strukturalna interwencja daje władzom nadzorczym zasadniczą władzę arbitralną. Można wtedy podejmować różne schematy działań pomocowych. Jednak interwencje strukturalne mogą przeszkadzać w odnowie systemu bankowego.

Jedną wartością współczynnika kapitałowego zawarta w prawie, która określa stan niewypłacalności i tym samym utratę kontroli przez właścicieli i przez zarządzających, mogłaby skłonić kierownictwo banku do bardziej ostrożnej polityki i osiągnięcia wyższej wartości współczynnika kapitałowego.

6. Faza „hamowania” w polityce stop-go opisanej wcześniej wymaga dodatkowego wyjaśnienia. Bank zbliżający się do limitu współczynnika kapitałowego wolałby postawić wierzycieli w stan likwidacji niż zgodzić się na restrukturyzację długu, nawet w przypadku kiedy wartość rynkowa reorganizowanej firmy przewyższa wartość likwidacyjną firmy. Jeżeli do budowy współczynnika używane byłyby wartości rynkowe, problem ten by zniknął. Tak długo jak współczynniki adekwatności kapitałowej oparte są na obecnych standardach rachunkowych, firmy niefinansowe znajdujące się w kłopotach finansowych mogą szukać ochrony przed wierzycielami (w tym bankami) w rozdziale 11 prawa upadłościowego.

*Tłumaczenie: Joanna Majewska, Tomasz Obal*

#### Bibliografia

- Bernard, V.L., R.C. Merton, and K.G. Palepu (1995), *Mark-to-Market Accounting for Banks and Thrifts: Lessons from the Danish Experience*, Journal of Accounting Research, Spring
- Boot, A. and A. Thakor (1997), *Financial System Architecture*, The Review of Financial Studies, Winter
- Calomiris, C. (1997), *The Post-Modern Bank Safety Net*, American Enterprise Institute, Washington D.C.
- Caprio, G. and D. Klingebiel (1996), *Bank Insolvencies*, World Bank Policy Research Working Paper 1620
- Dietrich, J.K. (1992), *Bank Capital and Risky Lending; Alternative Return Maximizing Strategies*, mimeo, USC
- Dowd, K. (1989), *The State and the Monetary System*, St Martins Press, New York
- Eliasson, G., and C. Wihlborg (1998), *Electronic Money – New Markets for Banks, Markets for New Banks, or Markets for Non-Banks?* Gothenburg Studies in Financial Economics, No 3, Department of Economics, Goteborg University, Gothenburg
- European Shadow Financial Regulatory Committee (1998a), Statement No 1, *Dealing with Problem Banks in Europe*, Royal Institute of International Affairs, London, June 22
- European Shadow Financial Regulatory Committee (1998b), Statement No 2, *EMU, The ECB, and Financial Supervision*, Center for Financial Studies, Frankfurt, October 19
- Kane, E.J. (1998), *Understanding and Preventing Bank Crises*, in Caprio, G., W.C. Hunter, G.G. Kaufman, and D.M. Leipziger (eds), *Preventing Bank Crises: Lessons from Recent Global Bank Failures*, EDI Development Studies, The World Bank, Washington D.C.

- Kaufman, G. G. And R.S. Kroszner (1997), *How Should Financial Institutions and Markets Be Structured? Options for Financial System Design* in Rojas-Suarez, L. (ed), *Safe and Sound Financial Systems. What Works for Latin America*, Inter-American Development Bank and Johns Hopkins University Press, Baltimore
- Lannoo, K. (1998), *From 1992 to EMU: The Implications for Prudential Supervision*, CEPS Research Report no 23
- Lastra, R. (1998), *Lender of Last Resort*, British Institute of International and Comparative Law Quarterly
- Mayes, D.G. (1998), *Improving Banking Supervision*, Bank of Finland Discussion Papers, Helsinki, 23/1998
- Mayes, D.G., and J. Vesala (1998), *On The Problems of Home Country Control*, Bank of Finland Discussion Papers, Helsinki 20/1998
- Möller, M. and N.C. Nielsen (1995), *Some Observation on The Nordic Bank Crisis: A Survey*, Institute of Finance Working Paper 1995-8, Copenhagen Business School, Copenhagen
- Petri, T. And B. Ely (1998), *A Way Out of Bad Banking*, The Financial Times, March 16
- Prati, A. and G. Schinasi (1998), *Will The European Central Bank Be The Lender of Last Resort in The EMU? Paper presented at SUERF-conference on The Euro – A Challenge and Opportunity for Financial Markets*, Frankfurt, Oct. 14–17, 1998
- Rajan, R.G. (1997), *The Past and Future of Commercial Banking Viewed from An Incomplete Contract Lens*, paper presented at a conference on Comparative Financial Systems, The Federal Reserve Bank of Cleveland, November
- Wihlborg, C. (1997), *The Role of Enabling and Mandatory Company Law for Financial System Efficiency*, Gothenburg Studies in Financial Economics

Przypisy

- <sup>1)</sup> Wraz ze spadkiem cen nieruchomości banki zaczęły wymagać od pożyczkobiorców dodatkowych zabezpieczeń. Firmy, które ich nie dostarczyły, zostały wezwane do zwrotu kredytów.
- <sup>2)</sup> Rozdział amerykańskiego federalnego prawa upadłościowego traktujący o reorganizacji przedsiębiorstw.

Profesor, dr hab. Jan K. Solarz  
FE i BB

## STABILNOŚĆ SYSTEMÓW FINANSOWYCH A DEFLACJA

Przedmiotem niniejszej syntezy opracowania Instytutu Bankowości i Pieniądza Fundacji Edukacji i Badań Bankowych jest zjawisko deflacji. Prawdopodobieństwo wystąpienia deflacji w Polsce w dającej się przewidzieć perspektywie jest bardzo niskie. Jej negatywne następstwa dla sektora finansowego w globalnej gospodarce rynkowej są jednak bardzo duże. Stąd więc analogia pomiędzy zagrożeniami wynikającymi z energetyki jądrowej dla środowiska naturalnego a następstwami deflacji dla banków i innych instytucji finansowych. Mimo że prawdopodobieństwo awarii w elektrowniach atomowych jest bardzo małe, to jednak strach przed negatywnymi ich skutkami jest na tyle duży, że w wielu krajach wprowadza się zakaz korzystania z tych elektrowni. W innych zaś wprowadza się system monitorowania ryzyka tak małego, że wręcz statystycznie nie uchwytne, na tyle jednak brzemiennego w skutki, że mobilizującego przeciwko energii jądrowej całą opinię publiczną.

Deflacja należy do tej samej klasy zjawisk tyle, że w działalności finansowej. Jej przydatne do wczesnego ostrzeżenia zdefiniowanie rodzi poważne trudności. Możliwościom przewyżczenia tych trudności zostanie poświęcony pierwszy punkt naszej analizy. Drugi przedstawi przesłanki teoretyczne i praktyczne zainteresowania zjawiskiem deflacji. Trzeci zaprezentuje przygotowania międzynarodowej społeczności finansistów na wyzwanie, jakie niesie z sobą deflacja. Szczególny nacisk zostanie położony na działania na rzecz nowej architektury systemu finansowego świata oraz zwiększenia praw bezpośredniego inwestora zagranicznego we władaniu korporacjami. Ostatnia część opracowania przedstawia wnioski wynikające z analizy dla krajowych instytucji finansowych. Zakończenie wskaże kierunki dalszych prac nad monitorowaniem zagrożenia wynikającego z deflacji.

### CO TO JEST DEFLACJA?

Przełom wieku rodzi naturalne zapotrzebowanie na nadzwyczajne oznaki schyłku jednego i narodzin nowego porządku. W tym szczególnym momencie pilnie wypatruje się oznak zbliżającej się apokalipsy. Nic więc dziwnego, że groźba deflacji szybko znalazła się na ustach wszystkich. Liczba publikacji ze słowem deflacja wzrosła ponad 20-krotnie w tym dziesięcioleciu. W ostatnich

sześciu miesiącach w najważniejszych pismach ekonomicznych zamieszczono 438 artykułów z pojęciem deflacja. Jest to imponująca liczba w porównaniu z 36 w pierwszej połowie 1997 roku i 10 artykułami w pierwszej połowie 1990 roku. Deflacja łączy się w pamięci zbiorowej z Wielkim Kryzysem i jest przedstawiana jako największe, wręcz śmiertelne zagrożenie przez powszechnie szanowane pisma fachowe. Z drugiej strony w potocznym odczuciu brak jest lęku przed deflacją. Całe pokolenia żyjące w środowisku inflacji utożsamiają deflację z obniżeniem inflacji, a więc czymś wielce pozytywnym. Dlatego na wstępie należy podjąć próbę zdefiniowania wieloznacznego terminu deflacja, następnie wyznaczyć cienką linię odgradzającą dobrą deflację od złej, na koniec zaś odnieść całość rozważań do naszych krajowych realiów.

### DEFINICJA DEFLACJI

Proponuję uznać deflację za proces realnego obniżania się cen, tak że indeks cen detalicznych ma wartość poniżej zera, przy występowaniu rekordowo wysokiej nadwyżki podaży nad popytem na rynkach surowcowych oraz towarowych. Definicja ta nie uwzględnia ruchu cen na rynku nieruchomości, a nie ulega wątpliwości, że gwałtowny spadek cen domów i ziemi wprost prowadzi do ostrego kryzysu bankowego<sup>1)</sup>.

W wielu krajach ceny nieruchomości układają się w cykle, w których balon maksymalnego wzrostu cen pociąga za sobą, po przekłuciu, upadek banków, jak to było np. w Szwecji, Tajlandii, Japonii i Stanach Zjednoczonych. Samo zjawisko bąbli cenowych zaprzecza tezie o efektywności współczesnych rynków kapitałowych. Jest ono wywołane brakiem informacji o przyszłości, gdy wieloletnie nakłady na budowę zaczynają zwracać poniesione na nie nakłady. Na trudność przewidywania sytuacji rynkowej w przyszłości nakłada się przekonanie, że obecne tendencje wzrostu cen nieruchomości utrzymają się przez wiele następujących lat.

Bezwzględny spadek Indeksu Cen Detalicznych i cen nieruchomości byłby lepszy do pomiaru deflacji niż tradycyjny koszyk produktów i usług, w którym występują obok siebie towary i usługi mogące być przedmiotem eksportu i takie, które są przedmiotem wyłącznie lokalnej konsumpcji.

Otwarte pozostaje pytanie, czy uzasadnione jest mówienie o deflacji na rynku hurtowym surowców i półproduktów lub o deflacji na jednym rynku, np. samochodowym? Analogicznie do pojęcia oczyszczonej z przypadkowych zaburzeń inflacji można mówić o deflacji jako **tendencji** ruchu cen, bez uznawania przypadkowych zmian cen za tego typu zjawisko.

Przy takim ujęciu deflacji okazuje się, że nie ma rozwiniętych krajów w których aktualnie występuje deflacja. O tendencjach deflacyjnych mówi się w stosunku do gospodarki Chin i Japonii. Jednak również w tym przypadku nie obserwuje się spirali deflacyjnej, prowadzącej do rozpadu systemu finansowego kraju. Samo pojawienie się oczekiwań deflacyjnych musi być uznane za sygnał wczesnego ostrzeżenia dla sektora bankowego. Deflacja jest bowiem wręcz zabój-

cza dla kredytodawców. Z jednej strony podnosi realne oprocentowanie depozytów (kto będzie chciał pożyczać bankowi pieniądze, jeśli nabierają one na sile nabywczej z dnia na dzień), z drugiej zaś deflacja powoduje spadek cen nieruchomości (rynek zabezpieczający akcje kredytową banku staje się częściowo lub całkowicie niepłynny). Banki muszą spisywać tak zabezpieczone kredyty w straty. Spadek cen wywołuje recesję i utratę zdolności kredytowej przez wypróbowanych klientów banków. Deflacja pojawia się wtedy, gdy zbyt mało kupujących ma do wyboru za dużą ilość dóbr do zakupu po spadających cenach. Nadprodukcja jest drugą stroną deflacji.

### DEFLACJA DOBRA I ZŁA

Historycy gospodarczy dowodzą, że okresy deflacji są równie częste jak okresy inflacji. W XIX wieku ceny spadły o połowę pomiędzy rokiem 1812 i 1896. W XX wieku wartość dolara zwiększyła się pomiędzy rokiem 1920 a 1935 o 70%. Również sytuacja pracowników najemnych bywa w okresach deflacji lepsza niż w czasie występowania oczekiwań inflacyjnych. Wszystko to powoduje, że ocena deflacji musi być odnoszona do typu aktywów oraz charakterystyki ich właścicieli. Deflacja spędza sen z oczu bankierom centralnym, dla pracowników najemnych zaś wydaje się być okresem pomyślności. Jeśli nastąpi recesja, spadek cen na nieruchomości, to wielu inspektorów kredytowych straci swoją pracę. Ucieczką są wówczas inwestycje w obligacje skarbowe najzamożniejszych państw świata.

Tablica 1. Typy deflacji

Aspekt porównania	Dobra deflacja	Zła deflacja
Przykład kraju	Szwajcaria	Japonia, Chiny
Objawy	Brak finansowych zakłóceń Wzrost podaży w wyniku wzrostu wydajności pracy Obniżka cen netto w warunkach wysokiego poziomu produkcji	Częste przypadki bankructwa instytucji finansowych prowadzące do spadku popytu Występuje spirala deflacyjna, w trakcie której produkcja, dochody i konsumpcja negatywnie na siebie oddziałują i łącząnie obniżają ceny Obniżka netto cen w warunkach niskiego poziomu produkcji

Źródło: A. Gary Shilling, *Deflation*, Lakeview Publishing Company, Short Hills, New Jersey 1998, s. 237.

Deflacja dobra lub zła w kategoriach makroekonomicznych może być zła lub dobra dla poszczególnych podmiotów gospodarczych lub inwestorów. Oddzielenie dobrej deflacji od złej nie jest łatwe, gdy nieostre są granice pomiędzy dezinflacją,

tj. spadkiem inflacji, a deflacją, w której nie ma w ogóle mowy o wzroście cen. Równie trudno ustalić, co jest powodem spadku cen. Jeśli spadają ceny na rowery w Hongkongu, to konsumenci mogą się cieszyć, że Internet pozwolił im zaoszczędzić 6% na zakupie nowego roweru. Spadek cen w wyniku likwidacji zbędnych pośredników pozwala małemu dostawcy konkurować z supermarketem i nie tracić pracy. Dlatego konieczna jest duża posunięta ostrożność w ocenie, czy dany przejaw deflacji dotyczy jej dobrej czy złej formy.

Tablica 2. Przegrani i wygrani w czasach deflacji

Wygrani	Uzasadnienie	Przegrani	Uzasadnienie
Nowatorzy	Nowe produkty uzyskują premię za innowacyjność	Kapitałochłonne przemysły	Zwrot z kapitału spada
Integratorzy	Mogą zaabsorbować konieczność obniżki cen	Właściciele nieruchomości	Znika dźwignia finansowa czasów inflacji
Elastyczni wobec zmian cen	Potrąfią spadek cen zrekompensować wzrostem sprzedaży	Banki i instytucje finansowe	Kredyty rosną wolno Dochody się obniżają
Wirtualne korporacje	Małokapitałochłonne usługi		
Nowe oligopole	Mogą nie obniżyć cen		
Ubezpieczenia	Aprecjacja obligacji, składki zmniejszają się		

Źródło: Thomas Easton, *Deflation winners*, Forbes, November 16, 1998.

Deflacja zmienia warunki działania podmiotów gospodarczych tak, że nawet dobra deflacja może być zabójcza dla instytucji pośrednictwa finansowego. Instytucje kredytowe muszą bardzo elastycznie dostosowywać swoje strategie

Tablica 3. Wpływ otoczenia tendencji do inflacji lub deflacji na zwrot inwestycji w akcje

Wysoka deflacja Niesprzyjające inwestycjom udziałowym	-----	Umiarkowana deflacja	Dobre	Umiarkowana inflacja	-----	Wysoka inflacja Zła dla inwestycji
--	-------	----------------------	-------	----------------------	-------	---------------------------------------

Źródło: Robert L. Kerns, *Why Deflation is Bad for Share Prices*, Canadian Shareowner, April 1998.

inwestowania do sytuacji w ich otoczeniu. Deflacja i inflacja mają odmienny wpływ na gotówkę i aktywa mniej płynne. Deflacja podnosi wartość gotówki, inflacja zaś prowadzi do korozji jej wartości. Odwrotnie jest z mniej płynnymi aktywami.

W przypadku deflacji i inflacji umiar wydaje się być zaletą. Wszelkie skrajne pozycje są szkodliwe dla gospodarki i jej równowagi. Relatywizm ocen deflacji prowadzi do pytania, czy deflacją można się zarazić na podobieństwo inflacji? Czy oczekiwania deflacyjne są wynikiem doświadczeń z przeszłości, czy mogą powstać bez tego typu przeżyć? Jak obniżyć oczekiwania deflacyjne, jeśli chęć zapewnienia bezpieczeństwa prowadzi do akceptacji zerowego oprocentowania depozytów, jak się to dzieje współcześnie w Japonii?

### GENEZA DEFLACJI

Deflacja nie jest ani nowym, ani tak rzadkim zjawiskiem, jak wiele osób sądzi. Spadek ogólnego indeksu cen produktów i usług stanowi normalną fazę długich cykli wzrostu Nikołaja Kondratieffa. Rosyjski ekonomista, po szczegółowej analizie płac, stóp procentowych i handlu zagranicznego, cen hurtowych i produkcji węgla i stali w latach 1780–1920, doszedł do wniosku, że w gospodarce rynkowej obowiązują długie cykle rozwoju po 25 lat każdy. W fazie wzrostu wywołanej przez innowacje technologiczne występuje rozwój połączony z inflacją. W fazie zastoju następuje spowolnienie wzrostu gospodarczego i pojawia się deflacja będąca następstwem spadku popytu i nadmiernego rozbudowania mocy wytwórczych.

Teoria deflacji wyróżnia pięć przesłanek jej wystąpienia:

- ❖ niski popyt,
- ❖ pułapka płynności,
- ❖ wyższa stopa oszczędzania niż możliwości efektywnego inwestowania,
- ❖ nadmiernie rozbudowane moce produkcyjne,
- ❖ skokowy wzrost wydajności pracy.

Niski popyt bywa rekompensowany deficytem budżetowym i długiem publicznym. Nie wpływa on na skłonność do oszczędzania gospodarstw domowych oraz nie poprawia równowagi makroekonomicznej. Rozchwianie rynków finansowych prowadzi do trudności z utrzymaniem płynności obsługi długu publicznego. Są one pogłębiane przez obniżanie krańcowej efektywności inwestowania w warunkach nadmiernego rozbudowania mocy produkcyjnych w wybranych przemysłach. Jedynie wzrost wydajności pracy wywołany innowacjami technologicznymi może być uznany za symptom dobrej deflacji. Pozostałe przesłanki popytowe i podażowe deflacji prowadzą do jej złej formy.

STUDIA PRZYPADKÓW DOBREJ I ZŁEJ DEFLACJI

Klasycznym przypadkiem złej deflacji był **Wielki Kryzys**. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele jego wyjaśnień:

- ❖ spadek konsumpcji wywołał załamanie giełdy w 1929 roku;
- ❖ spadek stopy inwestycji wywołał kryzys;
- ❖ błędna polityka pieniężna banku centralnego, polegająca na ograniczeniu kredytu dla gospodarki i błędna polityka podatkowa rządu federalnego załamała rynki finansowe. Obie były restrykcyjne, zamiast być ekspansywne;
- ❖ upadek małych banków lokalnych wywołał panikę rynkową;
- ❖ blisko 20% realne stopy procentowe kredytów zahamowały restrukturyzację gospodarki<sup>2)</sup>.

Wzorcowym przykładem „pułapki płynności” jest współczesna **Japonia**<sup>3)</sup>. W tej gospodarce zagregowany popyt nie był w stanie wyciągnąć kraju z deflacji. Pułapka polega na tym, że ceny spadają i spada PKB.

**Chiny** i Japonia są przykładem deflacji wywołanej przez nadmierną skłonność do oszczędzania. Jest ona na tyle rosnąca, że w Chinach rozważa się wprowadzenie podatku od depozytów bankowych gospodarstw domowych. Nadmierne oszczędzanie odnoszone jest do skali i tempa przygotowania efektywnych inwestycji. Mechanizm tego procesu uruchamia oczekiwanie, że w przyszłości realne dochody gospodarstw domowych będą niższe niż są obecnie lub że ceny będą spadały w przyszłości jeszcze szybciej niż obecnie, a dochody realne kredytobiorców utrzymają się na niezmiennym poziomie. Z tych oczekiwań przyszłych dochodów łatwo odczytać, że dotyczy to ludzi starszych, nieaktywnych zawodowo. Deflacja stanowi więc zniekształcone odbicie przemian demograficznych w społeczeństwach państw o zaawansowanej gospodarce rynkowej i gospodarce elektronicznej. W Chinach dodatkowym czynnikiem jest nadmierna rozbudowa mocy wytwórczych przy niedorozwoju kredytu konsumpcyjnego.

**Kraje Azji Południowo-Wschodniej** stanowią dobry przykład presji na deflację pobudzonej przez nadmiernie rozbudowane moce produkcyjne. Jest to sytuacja korzystna dla konsumenta tych dóbr (np. układów elektronicznych), staje się jednak groźna, gdy nadprodukcja przybiera światowy charakter. Trudno jednoznacznie przesądzić, czy wykazywane w statystykach nadwyżki podaży nad popytem mają jednak trwały charakter.

**Wzrost wydajności pracy** jest pozytywnym zjawiskiem. Jego podstawowym źródłem jest rewolucja w technologii informatycznej i telekomunikacyjnej. Współcześnie narodziny deflacji wiąże się z powstaniem elektronicznej gospodarki wymuszającej obniżkę kosztów i cen produktów, zarówno urządzeń elektronicznych, jak i oprogramowania komputerowego. Dzięki technologii informatycznej klienci poznają strukturę cen na rynku i poszukują ceny maksymalizującej ich wartość dodaną.

Uogólniając doświadczenia krajów o tendencjach deflacyjnych, można wyróżnić następujące czynniki zwiększające presję deflacyjną:

***Zwiększenie wydajności pracy, które może przybrać dwie formy***

- ❖ W wyniku realizacji innowacji technologicznych; podaż tych innowacji podlega cyklicznym wahaniom.
- ❖ W wyniku restrukturyzacji przedsiębiorstw; podaż usprawnień zależy bezpośrednio od presji konkurencyjnej i charakteryzuje się luką czasową wobec ujawnienia się popytu na efekty restrukturyzacji.

***Oslabienie pozycji przetargowej wytwórców w wyniku***

- ❖ Globalizacji gospodarki rozumianej jako możliwość zawierania kontraktu z każdym, w każdej walucie, w każdym miejscu i czasie.
- ❖ Handlu elektronicznego transgranicznego i wewnątrz krajowego za pośrednictwem sieci komputerowych, bez obecności handlowej u usługobiorcy.
- ❖ Deregulacji polegającej na wycofaniu państwa ze sfery finansów, unikaniu praktyk protekcyjnych oraz subwencjonowania usług finansowych.
- ❖ Liberalizacji przepływów kapitałowych, zezwalającej na swobodny eksport i import oszczędności krajowych.

***Oslabienie pozycji przetargowej pracowników najemnych i ich związków zawodowych***

- ❖ Gospodarka elektroniczna likwiduje warstwę średnią, zmniejszając popyt na pośrednictwo w usługach i wytwarzaniu.

***Nadmierna rozbudowa mocy wytwórczych w nowo uprzemysławianych krajach Azji Południowo-Wschodniej***

- ❖ Eksport rewolucji przemysłowej z Zachodu na Wschód, przemieszczanie zakładów wytwórczych w poszukiwaniu taniej siły roboczej powodują nadprodukcję towarów znajdujących się w końcowych stadiach międzynarodowego cyklu produktu.
- ❖ Nadmierna rozbudowa mocy wytwórczych w krajach eksporterach powoduje przenoszenie deflacji ze Wschodu na Zachód, jaskrawym przykładem tej tendencji jest produkcja półprzewodników.

***Dyfuzja doktryn liberalnych prowadząca do homogenizacji polityki gospodarczej oraz standaryzacji jej instrumentów***

- ❖ Zakończenie zimnej wojny.
- ❖ Uczynienie z dyscypliny finansowej głównego elementu doktryny ekonomicznej w Stanach Zjednoczonych oraz w Unii Europejskiej (Traktat z Amsterdamu).

***Podporządkowanie funkcjonowania banków centralnych doktrynie walki z inflacją***

***Wkroczenie wyżu demograficznego w fazę ograniczania konsumpcji<sup>4)</sup>***

Wymienione tytułem przykładu czynniki pobudzające tendencje deflacyjne w gospodarce światowej powodują, że deflacja ma charakter uniwersalny i wymaga równie powszechnej i skoordynowanej odpowiedzi na to wyzwanie.

### JAK ŚWIATOWY SYSTEM FINANSOWY ODPOWIADA NA WYZWANIE DEFLACJI?

Problem deflacji został podjęty w wyniku analiz kryzysów finansowych w Azji Południowo-Wschodniej. Znalazł się on obok takich zagadnień, jak:

- ❖ promowanie przejrzystości i zrównoważonego rozwoju, czemu służyć ma rozpowszechnianie wzorców dobrej praktyki np. w dziedzinie władania korporacyjnego;
- ❖ wzmacnianie systemów finansowych, w tym poprzez lepszy nadzór nad rynkami finansowymi i stosowanie odpowiednich mechanizmów zarządzania;
- ❖ przywiązywanie większej uwagi do kwestii odpowiedniej liberalizacji rynków kapitałowych;
- ❖ zwiększenie udziału sektora prywatnego w działaniach na rzecz zapobiegania i rozwiązywania kryzysów finansowych;
- ❖ zapewnienie odpowiednich reżimów kursów walutowych;
- ❖ zapewnienie dostatecznego poziomu zasobów finansowych MFW<sup>5)</sup>.

Przyspieszenie przepływu kapitałów i informacji finansowych wywołane globalizacją i liberalizacją rynków oraz narastanie zaburzeń w funkcjonowaniu krajowych i międzynarodowych systemów finansowych rodzą konieczność ciągłej obserwacji stanu równowagi w sektorze finansowym. W wyniku inicjatywy G-7 powołano The Financial Stability Forum, któremu przewodniczy prezes BIS. W kwietniu 1999 roku powołano grupy robocze Forum poświęcone funduszom inwestycyjnym wysokiego lewarowania, przepływowi kapitału, eksterytorialnym centrom finansowym.

Monitorowaniem równowagi w światowym systemie finansowym zajmują się Międzynarodowy Fundusz Walutowy, grupa Banku Światowego oraz Instytut Stabilności Systemu Finansowego Banku Rozrachunków Międzynarodowych. Wysiłki MFW i Banku Światowego przybrały formę Programu Oceny Sektora Finansowego (Financial Sector Assessment Program). Jednym z celów tego programu jest dostarczenie władzom krajowym ogólnych ram do oceny siły ich systemu finansowego. Na raport POSF składa się:

- ❖ charakterystyka makroekonomicznego otoczenia analizowanego systemu finansowego,
- ❖ charakterystyka portfela inwestycyjnego instytucji finansowych i poziomu ich rentowności oraz marż i inwestycji w nieruchomości,
- ❖ stan zaawansowania monitorowania systemu finansowego przez KNB, BFG, agencje ratingowe i pozostałych analityków,
- ❖ perspektywy rozwoju sfery realnej gospodarki wraz z oceną prawdopodobieństwa wystąpienia bąbli cenowych,

- ❖ testy wrażliwości sektora finansowego na różnego rodzaju scenariusze rozwoju gospodarki, w tym załamanie kursu waluty krajowej oraz ogólnego indeksu cen,
- ❖ zakres niezbędnych zmian polityki pieniężnej i podatkowej,
- ❖ segmentacja rynków finansowych pieniężnych i walutowych,
- ❖ segmentacja rynku kapitałowego,
- ❖ segmentacja rynku kredytowego, ze szczególnym uwzględnieniem kredytowania małych i średnich przedsiębiorstw,
- ❖ przejrzystość rynków finansowych i profesjonalizm agencji ratingowych,
- ❖ płynność rynków finansowych,
- ❖ instrumenty wykorzystywane przez bank centralny do prowadzenia polityki pieniężnej,
- ❖ interwencje banku centralnego na rynku walutowym i zarządzanie rezerwami dewizowymi kraju,
- ❖ tendencje rozwojowe i aktualny stan systemu rozliczeń międzybankowych i detalicznych,
- ❖ zasady funkcjonowania systemów rozliczeniowo-rozrachunkowych,
- ❖ stan zaawansowania zarządzania ryzykiem,
- ❖ podstawowe regulacje prawne,
- ❖ wypełnianie zaleceń BIS w sprawie nadzoru bankowego,
- ❖ regulacje rynków kapitałowych i ubezpieczeniowych,
- ❖ przestrzeganie zasad przejrzystości funkcjonowania sektora finansowego,
- ❖ stan i tendencje rozwojowe systemów wczesnego ostrzegania, inspekcji terenowych, audytu zewnętrznego,
- ❖ stan przestrzegania międzynarodowych standardów księgowych i sprawozdań finansowych,
- ❖ stan nadzoru korporacyjnego oraz egzekucji prawa, ze szczególnym uwzględnieniem zabezpieczeń kredytów i innych usług finansowych,
- ❖ stan zarządzania kryzysowego w sektorze,
- ❖ procedury upadłościowe i likwidacyjne wobec instytucji finansowych (kredytowych, inwestycyjnych, ubezpieczeniowych, leasingowych, NFI, funduszy emerytalnych, pieniężnych i powierniczych),
- ❖ system gwarancji depozytowych i inwestycyjnych,
- ❖ upadłość przedsiębiorstw i ich restrukturyzacja,
- ❖ praktyka władania korporacyjnego,
- ❖ zasady równania do najlepszych i ważniejsze odstępstwa od nich,
- ❖ propozycje reform systemu finansowego,
- ❖ propozycje sekwencji działań wobec sektora finansowego,
- ❖ potrzeby pomocy dla realizacji programów reform sektora finansowego.

Monitorowanie stabilności systemu finansowego stanowi zarazem system wczesnego ostrzeżenia przed tendencjami deflacyjnymi w gospodarkach na pierwszy rzut oka bardzo od nich dalekich. Taką gospodarką charakteryzują się Stany Zjednoczone. Występuje w niej szczególnie wysoki poziom deficytu publicznego

w stosunku do PKB. Jest on wykorzystywany do nadmiernej konsumpcji i przeinwestowania w niektórych przemyśłach. Obie te tendencje występują w warunkach wielowalutowego systemu międzynarodowych finansów. W wyniku rozchwiania międzynarodowych rynków finansowych amerykańskie władze monetarne są zmuszone do płacenia inwestorom zagranicznym wysokiej premii za ryzyko, które jest wysokie w warunkach deflacji w niektórych państwach i na wybranych rynkach. Spadek notowań akcji na giełdzie nowojorskiej może ujawnić silniejsze niż się to przyznaje tendencje deflacyjne w gospodarce światowej.

## DEFLACJA A STABILNOŚĆ KRAJOWEGO SYSTEMU FINANSOWEGO

Szczególnie emocjonalny stosunek do deflacji u większości decydentów powoduje, że nerwowość sfer finansowych zaczyna się udzielać szerokim rzeszom uczestników rynków kapitałowych i pieniężnych. Z doświadczenia dekady transformacji wiemy, jak niebezpieczna jest niepewność na rynkach finansowych. Od niej tylko mały krok do paniki inwestorów zagranicznych.

Nerwowe reakcje na pojawienie się zagrożenia deflacją powoduje złożoność tego zjawiska, współwystępowanie wielu czynników jednocześnie oraz różne formy deflacji. Jedne z nich, takie jak obniżka cen surowców i towarów masowych ułatwiają obniżkę poziomu inflacji w Europie Środkowej, ale są barierą dla małego przetworzonego eksportu z naszego regionu. Stanowią zagrożenie dla utrzymania tempa wzrostu gospodarczego.

Nie bez znaczenia jest efekt opóźnienia występujący w przypadku przechodzenia od środowiska inflacyjnego do deflacji. W zaawansowanych gospodarkach rynkowych przejście to dokonało się w ciągu 15 lat. Czy jednak w wyniku globalizacji rynków finansowych nie nastąpi jego przyspieszenie na rynkach wschodzących?

Splot pozytywnych i negatywnych następstw deflacji dla takich państwa jak Polska powoduje, że deflacja nie jest w nich powszechnie postrzegana jako istotne zagrożenie. Część sceptycyzmu wobec zagrożenia deflacją wynika z niedorozwoju długoterminowych instrumentów finansowych. W tych warunkach oczekiwania inflacyjne nie są jawnie formułowane i dlatego trudno jest empirycznie potwierdzić lub odrzucić występowanie w gospodarce tendencji do deflacji. Rezerwa w podejściu do deflacji wynika również z doświadczeń okresu transformacji ustrojowej. W jej trakcie raz po raz wracano do sprawy statystycznie niewykorzystanych mocy produkcyjnych. Jedni mówili, że jest to marnotrawiony dorobek poprzednich inwestycji. Inni wskazywali, że są to moce nikomu niepotrzebne. W praktyce okazało się, że część tego nadmiaru mocy wytwórczych ma w okresie transformacji iluzoryczny charakter. W nowych warunkach ustrojowych zmieniły się preferencje konsumentów i niewykorzystane moce produkcyjne okazały się mitem, a nie rzeczywistą kategorią analizy makroekonomicznej, związaną z trwałym zanikiem popytu na towary gorszej jakości. Nie rozstrzygając co jest przyczyną, a co następstwem deflacji, warto zwrócić uwagę na niewykorzystane moce produkcyjne jako zjawisko z nią silnie skorelowane.

W perspektywie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, konieczności sprzeczności konkurencji na wewnętrznym rynku UE dostrzegamy, że deflacji na rynków produktów często towarzyszy wzrost cen usług, w tym również finansowych. Dlatego trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o dużym znaczeniu teoretycznym i praktycznym: czy deflacja to szok symetryczny, czy szok asymetryczny dla gospodarki w okresie transformacji? W zależności od tego, jak zostanie ona zdefiniowana należy dobrać odmienny zestaw lekarstw do jej przezwyciężenia.

Aplikacja Polski do Unii Europejskiej niesie to niebezpieczeństwo, że jej regulacje są nastawione na walkę z inflacją. Cel polityki monetarnej Europejskiego Banku Centralnego mówi co prawda o stabilizacji cen rozumianej jako **wzrost** Indeksu Cen Detalicznych w przedziale od 0 do 2%, a więc definiuje deflację, jako stan niepożądany, to jednak nadal zagrożenie inflacją jest traktowane w UE jako poważniejsze niż zagrożenie deflacją. Trudno się z tym pogodzić bez głębszej dyskusji. Co prawda zagrożenie deflacją jest mniej prawdopodobne niż inflacją dla europejskiego obszaru gospodarczego, niemniej negatywne następstwa tendencji gospodarki eurosystemu do spadku poniżej zera ogólnego indeksu cen detalicznych są na tyle poważne, że jest to zagrożenie równoważne tendencjom inflacyjnym.

Najwięcej obaw banku centralnego rodzi negatywny wpływ deflacji na jakość portfela kredytowego banków. Z uwagą i niepokojem śledzi się tendencję do pogorszenia rentowności krajowych banków. Z analiz zaburzeń rynków finansowych w Azji Południowo-Wschodniej wiadomo, że deflacja grozi bezpośrednio kryzysem sektora bankowego. Jego wzmocnienie jest konieczne w perspektywie upowszechnienia się konkurencji kosztowej. Dotychczas banki zagraniczne działające w Polsce zadowalały się poziomem uzyskiwanych marż odsetkowych i intensywnie inwestowały w rozwój sieci placówek, technologię informatyczną oraz akumulowały kapitał. Deflacja wymusi zmianę strategii i pobudzi bezpośrednią konkurencję kosztową w sektorze bankowym. Konfrontacja w zakresie wydajności pracy może się okazać zabójcza dla wielu krajowych banków.

Zjawisko deflacji jest więc bardzo dużym wyzwaniem dla sektora bankowego krajów aspirujących do członkostwa w Unii Europejskiej. W dłuższej perspektywie pozostawanie w strefie euro oraz dostęp do wielkiego rynku wewnętrznego powinien załagodzić negatywne następstwa deflacji w skali globalnej, w szczególności te bezpośrednie. W krótszej perspektywie negatywne następstwa deflacji wyrażają się we wtórnych efektach wywołanych zmianami zachowań graczy globalnych na rynkach wschodzących.

Deflacja budzi przerażenie, ponieważ nie była znana wielu pokoleniom bankowców. Brak odpowiedniej na czasy deflacji oferty produktowej oraz instrumentów polityki pieniężnej dostosowanych do nowych realiów globalnych. Pilną sprawą jest zaproponowanie rozwiązania instytucjonalnego pożyczkodawcy ostatniej instancji w skali globalnej oraz doprecyzowanie podziału zadań między Europejski Bank Centralny i narodowe banki centralne w pełnieniu tej funkcji. Sztuka zarządzania płynnością będzie w coraz wyższej cenie.

Bez orzekania, czy mamy już do czynienia z deflacją czy też jedynie z groźbą jej wystąpienia, warto przypomnieć wkład przedstawicieli naszego kraju w prace G-22 nad nową architekturą systemów finansowych. Wydaje się bowiem, że dojrzała infrastruktura instytucjonalna osłabia siłę szoków asymetrycznych, w tym również związanych z deflacją.

Innym wkładem państw transformujących gospodarkę jest troska o utrzymanie tendencji rozwojowych w gospodarce. Zrównoważony i szybki wzrost gospodarczy jest możliwy w warunkach wystarczającego popytu wewnętrznego oraz odpowiedniej stopy oszczędności krajowych. Jeśli zdrowym fundamentem makroekonomicznym towarzyszy właściwa polityka kursowa, to można z nadzieją patrzeć w przyszłość.

Deflacja jest trudnym wyzwaniem dla całej międzynarodowej społeczności bankowej. Wymaga chłodnej głowy i dobrego rozpoznania zagrożeń. Nadchodzą ciężkie czasy, ale nie ma apokalipsy. Musimy się nauczyć żyć z realnym zagrożeniem deflacją. Będzie to tym bardziej skuteczne, im lepiej rozpoznamy istotę tego zjawiska.

### WNIOSKI DLA KRAJOWEGO SEKTORA FINANSOWEGO

Próby oddzielenia dobrych i złych stron innowacji finansowych zrodzonych przez rewolucję w technologii informatycznej są skazane na niepowodzenie, podobnie jak przesądzenie z góry o dobrym i złym charakterze deflacji. Nie powinno być bowiem zaskoczeniem dla nikogo, że globalizacja i przekształcanie gospodarki świata w jedną globalną wioskę ma obok znanych pozytywnych stron również nie mniejsze negatywne aspekty. Deflacja jest jednym z nich.

Wzrost inflacji i analfabetyzm komputerowy znacznej części ludności kraju wydają się być skuteczną zaporą przed dyfuzją przez Internet tendencji deflacyjnych do naszej gospodarki. W rzeczywistości dostępność komputerów dla gospodarstw domowych w Polsce przekracza najśmielsze oczekiwania. Nie jest przy tym istotne, że jest to dotychczas gra komputerowa a nie gotowość do korzystania z usług bankowości elektronicznej. Dołączenie do zestawu komputerowego modemu to kwestia przekonania o korzyściach gospodarki elektronicznej i zaufania do jej systemu rozliczeniowego.

Wcześniej, a nie później może się okazać, że opóźnienie technologiczne spowodowało w Polsce, że transgraniczne świadczenie usług finansowych bez obecności handlowej jest tańsze i bardziej niezawodne niż próby dotarcia do najbliższej, pozbawionej kolejek placówki bankowej. Nie należy zatem ulegać fałszywemu wrażeniu, że gospodarka elektroniczna oraz deflacja to opowieści o żelaznym wilku, który nigdy nie pojawi się w naszym kraju.

Demonopolizacja telekomunikacji spowoduje, że koszty dostępu do cyberrynku usług finansowych będą wielokrotnie niższe niż korzystanie z usług niewirtualnego bankowca. Wówczas może nastąpić bardzo znaczne przyspieszenie tempa dyfuzji produktów bankowości elektronicznej i mechanizmów gospodarki elektronicznej. W jej dodatniej formie jest to nowa gospodarka amerykańska

tworząca nowe miejsca pracy bez presji inflacyjnej. W jej negatywnej postaci jest to gospodarka chińska dotknięta spiralą deflacji.

Dziś trudno przewidzieć, jaką postać przybierze gospodarka elektroniczna w Polsce. Warto jednak monitorować funkcjonowanie pieniądza elektronicznego w naszej gospodarce oraz rozwój transgranicznego świadczenia usług finansowych. Stabilność finansowa kraju to nie tylko zagwarantowanie depozytów bankowych, ale również ochrona kont inwestycyjnych amatorów i interesów mniejszościowych inwestorów. Stabilność finansowa to również znalezienie właściwej odpowiedzi na wyzwanie, jakie z sobą niesie deflacja.

Jan K. Solarz

### Przypisy

- <sup>1)</sup> *Real Estate Booms and Banking Busts. An International Perspective*, Group of Thirty, Summer 1999.
- <sup>2)</sup> Tuomas Komulainen, *Deflation – theory, recent experience and some lessons*, Bank of Finland, 1999.
- <sup>3)</sup> Krugman, *Japan's Trap?* web.mit.edu/krugman
- <sup>4)</sup> Frank J. Jones, *An Economic Outlook and the Insurance Industry*, „Journal of Financial Service Professionals”, March 1999, s. 42–51.
- <sup>5)</sup> H. Bilski, *Nowa międzynarodowa architektura finansowa*, Materiały i studia DAB NBP, Warszawa 1999.



*Dr Małgorzata Iwanicz-Drozdowska*  
*Dr Małgorzata Zaleska*  
Bankowy Fundusz Gwarancyjny

## WPŁYW ZMIAN W ZAKRESIE REGULACJI OSTROŻNOŚCIOWYCH NA POLSKI SEKTOR BANKOWY

### WSTĘP

Regulacje ostrożnościowe definiowane są jako normy prawne adresowane do instytucji finansowych, mające na celu określenie minimalnych standardów, sprzyjających ograniczeniu ryzykowej działalności instytucji finansowych, w tym banków. Za pomocą tych instrumentów władze nadzorcze próbują określić granice bezpieczeństwa w działalności instytucji finansowych.

Podstawowym zadaniem regulacji jest zatem niedopuszczenie do prowadzenia niebezpiecznych praktyk, niezgodnych z zasadami sztuki bankowej, zapewnienie bezpieczeństwa systemu bankowego, w tym jego uczestników, w ramach wolnej konkurencji. Pośrednio ma to wpływ na bezpieczeństwo depozytów zgromadzonych w bankach.

W Polsce regulacje ostrożnościowe ustanawiane są przez organ zewnętrzny w stosunku do banków – Komisję Nadzoru Bankowego (KNB). Wywierają one jednocześnie zasadniczy wpływ na warunki działalności bankowej. Wprowadzone w ostatnim okresie zmiany w dziedzinie norm mają na celu objęcie regulacjami nowych obszarów działalności bankowej oraz dostosowanie polskich przepisów do prawodawstwa Unii Europejskiej.

W poniższym opracowaniu zaprezentowany zostanie wpływ ostatnich zmian w zakresie wybranych regulacji nadzorczych, tj. funduszy własnych, współczynnika wypłacalności oraz rezerw celowych<sup>1)</sup>, na sytuację finansową banków działających w Polsce.

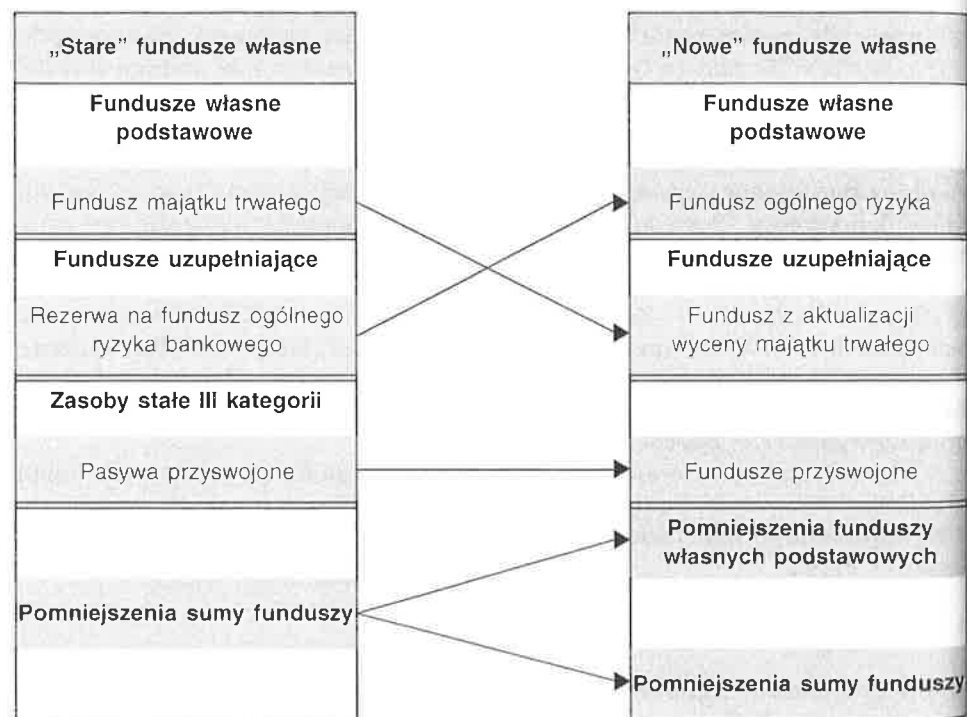
### 1. FUNDUSZE WŁASNE

W tym punkcie zaprezentowane zostaną tylko zmiany w regulacjach ostrożnościowych, nie będzie natomiast analizowany ich wpływ na sektor bankowy. Zmiany w obecnym kształcie mają charakter porządkujący i dopiero w przyszłości

będą oddziaływać na sektor (np. w odniesieniu do niektórych pozycji pomniejszających fundusze własne podstawowe przewidziano okres przejściowy i dopiero od 2001 roku banki będą musiały je pomniejszać o wartości niematerialne i prawne).

Zmiany w zakresie wyliczania funduszy własnych polskich banków, wprowadzone ustawą Prawo bankowe z dnia 29 sierpnia 1997 roku i uchwałami KNB, miały na celu przede wszystkim dostosowanie polskich rozwiązań do przepisów dyrektywy Unii Europejskiej 89/299/EEC. W art. 127 ustawy Prawo bankowe zdefiniowano, że fundusze własne są złożone z funduszy podstawowych i uzupełniających. Ustalenie bardziej szczegółowych zasad wyliczania funduszy własnych pozostawiono KNB. KNB uchwałą nr 8/98 z dnia 5 sierpnia 1998 roku w sprawie ustalania wysokości funduszy własnych banków należących do bankowej grupy kapitałowej lub grupy bankowej dla potrzeb stosowania norm i granic określonych ustawą Prawo bankowe, innych pozycji bilansu banku zaliczanych do funduszy uzupełniających banku oraz warunków i trybu ich zaliczenia, a także pozycji bilansu banku podlegających potrąceniu przy wyliczaniu jego funduszy własnych wprowadziła nową metodologię obliczania funduszy własnych. W ten

Schemat 1



Źródło: Opracowanie własne.

sposób w jednym akcie prawnym uregulowano sposób wyznaczania funduszy własnych pojedynczych banków, jak i grup bankowych.

Uchwała KNB nr 8/98 została wydana nie tylko na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 127 ustawy Prawo bankowe, ale również art. 114 ust. 4 tej samej ustawy oraz art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1996 roku o łączeniu i grupowaniu niektórych banków w formie spółki akcyjnej, upoważniających Komisję do ustalenia zasad wyliczania funduszy własnych bankowych grup kapitałowych i grup bankowych.

Zmiany w zakresie wyliczania funduszy własnych prezentuje schemat 1 i tabela 1.

Tabela 1. Porównanie zasad wyliczania funduszy własnych banku w zarządzeniu Prezesa NBP nr 7/93<sup>2)</sup> i uchwale KNB nr 8/98<sup>3)</sup>

Zarządzenie Prezesa NBP nr 7/93 z dnia 20 maja 1993 r.	Uchwała KNB nr 8/98 z dnia 5 sierpnia 1998 r.
1	2
<b>Fundusze własne podstawowe:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapitał (fundusz) podstawowy</li> <li>• Kapitał (fundusz) zapasowy</li> <li>• Kapitały (fundusze) rezerwowe</li> <li>• Fundusz majątku trwałego</li> <li>• Nie podzielony zysk z ubiegłego roku</li> </ul>	<b>Fundusze podstawowe:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundusz (kapitał) podstawowy</li> <li>• Fundusz (kapitał) zapasowy</li> <li>• Fundusze (kapitały) rezerwowe</li> <li>• Fundusz ogólnego ryzyka</li> </ul>
—	<b>Pomniejszenie funduszy podstawowych:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Akcje własne posiadane przez dany bank</li> <li>• Wartości niematerialne i prawne</li> <li>• Nie podzielony wynik finansowy z lat ubiegłych – strata ze znakiem dodatnim (w tym strata w trakcie zatwierdzenia), zysk ze znakiem ujemnym</li> <li>• Strata na koniec miesiąca sprawozdawczego, narastająco od początku roku</li> </ul>
<b>Fundusze uzupełniające II kategorii:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rezerwy na ryzyko i wydatki</li> <li>• Fundusz inwestycyjny</li> <li>• Fundusz postępu techniczno-ekonomicznego</li> <li>• Rezerwa na fundusz ogólnego ryzyka bankowego</li> <li>• Rezerwa rewaluacyjna</li> </ul>	<b>Fundusze uzupełniające:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundusz z aktualizacji wyceny majątku trwałego</li> <li>• Rezerwy na ryzyko i wydatki nie związane z działalnością podstawową banku<sup>4)</sup></li> <li>• Fundusz inwestycyjny<sup>5)</sup></li> <li>• Fundusze przyswojone<sup>6)</sup></li> <li>• Fundusze utworzone na podstawie odrębnych przepisów</li> <li>• Inne fundusze tworzone ze środków własnych lub obcych, pod warunkiem spełnienia trzech wymienionych w uchwale warunków</li> </ul>

## Bezpieczny Bank

1	2
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zobowiązanie z tytułu papierów wartościowych o nie określonym terminie wymagalności oraz inne instrumenty, w części opłaconej, pod warunkiem spełnienia pięciu warunków określonych w uchwale</li> <li>• <i>Dodatkowa kwota odpowiedzialności członków<sup>7)</sup></i></li> <li>• <i>Zobowiązania podporządkowane</i></li> </ul>
<b>Zasoby stałe III kategorii:</b> <i>Pasywa podporządkowane lub przyswojone</i>	—
<b>Pomniejszenia sumy funduszy:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brakująca kwota niezbędnych rezerw celowych</li> <li>• Strata z poprzedniego roku</li> <li>• Strata na koniec miesiąca sprawozdawczego</li> <li>• Udziały kapitałowe w podmiotach finansowych</li> </ul>	<b>Pomniejszenia sumy funduszy:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brakująca kwota niezbędnych rezerw celowych</li> <li>• Zaangażowanie kapitałowe banku<sup>8)</sup> wyrażone m.in. w postaci: posiadanych akcji lub udziałów w instytucjach finansowych zależnych i stowarzyszonych oraz akcji lokacyjnych, handlowych lub udziałów w instytucjach finansowych innych niż wymienione wyżej.</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne.

Ustawa Prawo bankowe oraz przepisy wykonawcze wprowadziły liczne zmiany w zakresie definicji funduszy własnych (zob. tabela 1). Poniżej zostaną natomiast zasygnalizowane inne, bardziej ogólne zmiany dotyczące funduszy własnych.

- ❖ Po pierwsze, zrezygnowano z pojęcia fundusze własne brutto banku.
- ❖ Po drugie, postanowiono, że fundusze własne wyliczone dla potrzeb nadzorczych będą podstawą odniesienia dla wszystkich regulacji nadzorczych (uwzględniających w swojej konstrukcji fundusze własne). KNB ma możliwość wydania zezwolenia na czasowe nieuwzględnianie w pomniejszeniach funduszy własnych podstawowych banków realizujących programy postępowania naprawczego lub banków przejmujących banki zagrożone upadłością bądź likwidacją ze względu na złą sytuację ekonomiczną, całości lub części pozycji: nie pokryta strata oraz strata w trakcie zatwierdzania, a także strata na koniec okresu sprawozdawczego, liczona narastająco od początku roku.
- ❖ Po trzecie, zdefiniowano w uchwale KNB nr 8/98 pojęcie instytucji finansowej. Obecnie pod pojęciem instytucji finansowej rozumie się w szczególności (katalog tych podmiotów ma charakter otwarty): banki, domy maklerskie (w tym domy i biura maklerskie pozostające w strukturach banku), zakłady ubezpieczeń, towarzystwa funduszy inwestycyjnych, przedsiębiorstwa leasingowe.

## Nowe idee i rozwiązania

Zmiany w zakresie funduszy własnych miały charakter porządkujący i zwiększyły stopień dostosowania polskich rozwiązań do prawodawstwa Unii Europejskiej.

### 2. WSPÓLCZYNNIK WYPŁACALNOŚCI

#### 2.1. Zmiany w regulacjach ostrożnościowych

Komisja Nadzoru Bankowego – wydając zarządzenie nr 5/98 z dnia 2 grudnia 1998 roku w sprawie sposobu wyliczenia współczynnika wypłacalności banku oraz procentowych wag ryzyka przypisanych poszczególnym kategoriom aktywów i zobowiązań pozabilansowych – wprowadziła istotne zmiany w szacowaniu adekwatności kapitałowej banków.

Zgodnie z zarządzeniem nr 5/98 wagi ryzyka są określane według kryterium rodzaju podmiotu (w tym państwa pochodzenia) oraz rodzaju operacji bankowych. Państwa zostały podzielone na dwie grupy, tj. państwa strefy A i B. Przez państwa strefy A rozumie się:

- ❖ państwa członkowskie Unii Europejskiej,
- ❖ państwa członkowskie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – OECD,
- ❖ państwa, które zawarły specjalne porozumienia o kredytowaniu Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w ramach Ogólnego Porozumienia o Zaciąganiu Kredytów przez Fundusz (GAB).

Strefa A nie obejmuje jednak państw, które restrukturyzują lub restrukturyzowały swoje zadłużenie zagraniczne w ciągu ostatnich 5 lat lub od momentu przyjęcia do Unii Europejskiej albo OECD w przypadku członków tych organizacji. Do strefy B należą pozostałe państwa.

Klasyfikacja podmiotów, przy uwzględnieniu powyższego podziału, jest następująca:

#### 1. Podmioty klasy I:

- ❖ banki centralne i rządy państw należących do sfery A oraz Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej i Narodowy Bank Polski,
- ❖ Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE),
- ❖ Bankowy Fundusz Gwarancyjny,
- ❖ wiarygodne giełdy i izby rozliczeniowe, wymagające codziennego regulowania depozytów zabezpieczających, posiadające rating kredytowy co najmniej na poziomie inwestycyjnym (według Moodys i Standard and Poors) – w zakresie związanym z dokonywaniem transakcji terminowych i opcyjnych.

#### 2. Podmioty klasy II:

- ❖ banki mające siedzibę w państwach należących do sfery A oraz banki mające siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

- ❖ władze lokalne lub regionalne państw należących do sfery A oraz jednostki samorządów terytorialnych Rzeczypospolitej Polskiej, posiadające własny budżet,
  - ❖ banki rozwoju wielostronnego,
  - ❖ Europejski Bank Inwestycyjny.
3. Podmioty klasy III:
- ❖ podmioty nie zaliczone do klasy I lub II.

Załącznik nr 2 do zarządzenia KNB nr 5/98 przewiduje, podobnie jak dyrektywa Unii Europejskiej, cztery wagi ryzyka: 0%, 20%, 50% i 100%.

Omawiane zarządzenie wprowadza także cztery wagi ryzyka: 0%, 20%, 50% i 100% dla zobowiązań pozabilansowych. W odniesieniu do pozycji pozabilansowych rozszerzony został ich katalog uwzględniany przy szacowaniu wartości zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem, np. wcześniej banki nie uwzględniały w zasadzie ryzyka kredytowego, towarzyszącego instrumentom pochodnym. Procentowe wagi ryzyka przypisane poszczególnym kategoriom zobowiązań pozabilansowych wylicza się jako iloczyn wag ryzyka produktu i wagi ryzyka kontrahenta. Określenie „waga ryzyka produktu” jest mylące, gdyż w rzeczywistości chodzi o współczynnik konwersji kredytowej, tj. współczynnik pozwalający na przekształcenie pozycji pozabilansowej w ekwiwalent kredytowy.

Zestawienie najistotniejszych zmian w zakresie wyliczania współczynnika wypłacalności prezentuje tabela 2.

**Tabela 2. Porównanie zasad wyliczania współczynnika wypłacalności w zarządzeniu Prezesa NBP nr 7/93 i zarządzeniu KNB nr 5/98**

Zarządzenie Prezesa NBP nr 7/93 z dnia 20 maja 1993 r.	Zarządzenie KNB nr 5/98 z dnia 2 grudnia 1998 r.
Pozycje bilansowe i pozabilansowe klasyfikowane są do sześciu wag ryzyka.	Pozycjom bilansowym i pozabilansowym przyporządkowano cztery wagi ryzyka (brak wagi 10% i 30%).
Należnościom zabezpieczonym hipoteką na nieruchomości przyporządkowano wagę ryzyka w wysokości 100%.	Należnościom zabezpieczonym hipoteką na nieruchomości przypisano wagę ryzyka w wysokości 50%.
Brak uwzględnienia ryzyka kredytowego towarzyszącego transakcjom terminowym.	Przypisanie procentowych wag ryzyka transakcjom terminowym.

Źródło: Opracowanie własne.

Wyżej opisany, nowy sposób obliczania współczynnika wypłacalności lepiej odzwierciedla więc sytuację banków, choć należy pamiętać, że wpływ tych zmian na wysokość współczynnika jest różny w poszczególnych bankach. Zależy to bowiem od struktury aktywów i pozycji pozabilansowych oraz struktury funduszy własnych.

## 2.2. Wpływ zmian w regulacjach ostrożnościowych na sytuację banków

### 2.2.1. Banki komercyjne

Zmiana wag ryzyka we współczynniku wypłacalności wpłynęła na obniżenie w sektorze bankowym wartości aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem. Analizę przeprowadzono dla sektora banków komercyjnych z racji dostępności danych odnośnie do aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem szacowanych według „starych” i „nowych” wag ryzyka w okresie od stycznia do maja 1999 roku. W ramach sektora banków komercyjnych indywidualnie oceniono banki „trójki”, tj. PKO BP, Bank Pekao SA, BGŻ SA, oraz Bank Handlowy w Warszawie SA i Powszechny Bank Kredytowy SA<sup>9)</sup>.

Zależności między wartością aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem dla obu systemów wag przedstawiono w tabeli 3.

**Tabela 3. Relacja aktywów i zobowiązań pozabilansowych liczonych według „nowych” i „starych” wag ryzyka**

	31.01.99	28.02.99	31.03.99	30.04.99	31.05.99
PKO BP	67,46%	67,68%	68,00%	68,65%	66,06%
Bank Pekao SA	81,81%	76,72%	81,06%	78,45%	80,60%
BGŻ SA	82,87%	82,72%	82,25%	82,27%	82,58%
Bank Handlowy w W-wie SA	85,50%	83,95%	85,24%	84,77%	84,29%
Powszechny Bank Kredytowy SA	94,78%	94,35%	95,06%	94,90%	94,89%
Pozostałe banki komercyjne	82,98%	82,91%	81,50%	82,03%	81,89%
Sektor banków komercyjnych ogółem:	81,43%	80,57%	80,55%	80,51%	80,36%

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

Średnio w sektorze bankowym suma aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem obniżyła się w wyniku zmiany systemu wag o ok. 20%. Należy to wiązać głównie ze zmianą wagi dla (1) rządowych papierów wartościowych z 10% do 0% oraz (2) przyjęciem 50% wagi ryzyka dla należności zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości – poprzednio 100%.

Spośród analizowanych indywidualnie pięciu banków największe „korzyści” w tym zakresie odniosła PKO BP, najmniejsze zaś PBK SA. W przypadku PKO BP największe wpływy należy przypisać obniżeniu wagi ryzyka dla należności zabezpieczonych hipoteką, a także wyższemu – niż w pozostałych analizowanych indywidualnie bankach – udziałowi rządowych papierów wartościowych w sumie aktywów.

Przyjęte rozwiązania w zakresie współczynnika wypłacalności były zatem korzystne dla banków i miały na celu osiągnięcie większego stopnia harmonizacji polskich przepisów z prawodawstwem Unii Europejskiej.

### 3. REZERWY CELOWE NA NALEŻNOŚCI I ZOBOWIĄZANIA POZABILANSOWE

#### 3.1. Zmiany w regulacjach ostrożnościowych

Zmiany w zakresie klasyfikacji należności i zobowiązań pozabilansowych oraz tworzenia rezerw celowych zostały wprowadzone uchwałą KNB nr 13/98 z dnia 22 grudnia 1998 roku, która została zastąpiona uchwałą KNB nr 8/99 z dnia 22 grudnia 1999 roku (wejdzie w życie od 30 marca 2000 roku). Uwaga skupi się głównie na zmianach w zasadach tworzenia rezerw na aktywa, wynikających z pierwszej z wymienionych uchwał, ponieważ horyzont czasowy analizy dotyczy okresu jej obowiązywania. Najważniejsze zmiany, wprowadzone uchwałą KNB nr 13/98, prezentuje tabela 4.

**Tabela 4. Porównanie zasad klasyfikacji należności bankowych i zobowiązań pozabilansowych oraz wymogów tworzenia rezerw celowych w zarządzeniu Prezesa NBP nr 13/94 i uchwale KNB nr 13/98**

Zarządzenie Prezesa NBP nr 13/94 z dnia 10 grudnia 1994 r.	Uchwała KNB nr 13/98 z dnia 22 grudnia 1998 r.
1	2
Zarządzenie wydane na podstawie ustawy o rachunkowości i ustawy Prawo bankowe.	Uchwała wydana na podstawie ustawy o rachunkowości.
Banki są zobowiązane tworzyć rezerwy celowe m.in. na zaciągnięte zobowiązania z tytułu udzielonych gwarancji bądź poręczeń spłaty kredytów i pożyczek.	Banki są obowiązane tworzyć rezerwy celowe m.in. na udzielone zobowiązania pozabilansowe o charakterze finansowym i gwarancyjnym.
Bank dokonuje klasyfikacji należności do czterech kategorii (normalne, poniżej standardu, wątpliwe, stracone).	Bank klasyfikuje generalnie należności do pięciu kategorii (normalne, pod obserwacją – nowa kategoria, poniżej standardu, wątpliwe, stracone), ale w odniesieniu do kredytów konsumpcyjnych udzielonych osobom prywatnym – do czterech kategorii (brak kategorii pod obserwacją), a należności od Skarbu Państwa – trzech kategorii (brak kategorii: pod obserwacją i poniżej standardu).
Brak definicji należności i zobowiązań pozabilansowych zagrożonych.	Jako należności i zobowiązania pozabilansowe zagrożone rozumie się pozycje zakwalifikowane do kategorii: poniżej standardu, wątpliwe lub stracone.

1	2
Przy ustalaniu ryzyka bankowego bank wykorzystuje dwa niezależne od siebie kryteria: – terminowość spłaty kapitału i odsetek, – sytuację ekonomiczno-finansową dłużnika.	Przy ustalaniu ryzyka bankowego bank wykorzystuje (z wyjątkami określonymi w uchwale) dwa niezależne od siebie kryteria: – terminowość spłaty kapitału lub odsetek, – sytuację ekonomiczno-finansową dłużnika.
Ocena sytuacji ekonomiczno-finansowej dłużnika powinna uwzględniać: – czynniki obiektywne, – czynniki subiektywne.	Ocena sytuacji ekonomiczno-finansowej dłużnika powinna w szczególności uwzględniać: – mierniki ilościowe, – mierniki jakościowe (nowy element – jakość posiadanego zabezpieczenia).
Kwota należności lub wielkość zobowiązania z tytułu udzielonej gwarancji bądź poręczenia dla celów wyliczania wysokości rezerwy celowej powinna być zmniejszona o wartość zobowiązań określonych w dziewięciu punktach.	Podstawę obliczania rezerwy celowej stanowi kwota należności lub udzielonego zobowiązania pozabilansowego pomniejszona o wartość zabezpieczeń wymienionych w siedemnastu punktach <sup>10)</sup> (szerszy katalog – nowe pozycje to m.in. gwarancje lub poręczenia BFG, polisy ubezpieczeniowe KUKI SA, zastaw rejestrowy).
Rezerwa celowa jest sukcesywnie zmniejszana odpowiednio do spłaty należności banku lub po jej przekwalifikowaniu do kategorii należności o niższym stopniu ryzyka bądź wzrostu rynkowej wartości aktywów.	Rezerwa celowa jest zmniejszana odpowiednio do: spłaty należności banku, zmiany klasyfikacji należności do kategorii o niższym stopniu ryzyka, wzrostu wartości zabezpieczenia, wzrostu rynkowej wartości aktywów.

Źródło: Opracowanie własne.

Do najistotniejszych zmian, jakie wprowadziła uchwała KNB nr 13/98 zaliczyć trzeba wprowadzenie obowiązku tworzenia rezerw celowych na nowe kategorie należności.

Już w połowie 1999 roku banki musiały utworzyć rezerwy (w wysokości 0,5%) na każdy udzielony osobom prywatnym kredyt konsumpcyjny (z wyłączeniem mieszkaniowych). Minimalna stawka tworzonych rezerw będzie sukcesywnie wzrastać. W zamian za obowiązek tworzenia rezerw na cały portfel kredytów konsumpcyjnych banki nie muszą przeprowadzać oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej dłużnika, która wiązała się z ponoszeniem określonych kosztów operacyjnych. Podstawą oceny jakości kredytów konsumpcyjnych (z wyłączeniem mieszkaniowych), jak i gotówkowych udzielonych osobom prywatnym oraz należności z tytułu wydawanych kart kredytowych, jest obecnie tylko terminowość spłaty kapitału lub odsetek.

Wprowadzono również nowe reguły klasyfikowania należności od Skarbu Państwa (według kryterium terminowości spłaty kapitału lub odsetek). Na te należności banki muszą także, w określonych przypadkach, tworzyć rezerwy celowe, a to oznacza, że zgodnie z zapisami uchwały KNB należności od Skarbu Państwa mogą być należnościami zagrożonymi. Zgodnie z wcześniej obowiązującymi przepisami należności od Skarbu Państwa były automatycznie klasyfikowane jako należności normalne, niezależnie od tego czy były obsługiwane, czy nie. Jednocześnie w katalogu pomniejszeń podstawy naliczania rezerwy celowej przewidziano pomniejszenie podstawy o wartość zabezpieczeń w postaci gwarancji lub poręczenia Skarbu Państwa.

W odniesieniu do należności innych niż kredyty konsumpcyjne oraz należności od Skarbu Państwa wprowadzono kategorię należności pod obserwacją, na które banki również będą musiały tworzyć rezerwy celowe. W uchwale KNB nr 13/98 nie podano precyzyjnych kryteriów klasyfikowania należności do omawianej grupy. Do należności pod obserwacją klasyfikuje się należności, w przypadku których opóźnienie w spłatach kapitału lub odsetek nie przekracza 1 miesiąca oraz sytuacja ekonomiczno-finansowa dłużnika nie budzi obaw, ale budzi wątpliwości według kryteriów ustalonych przez bank (np. ze względu na ryzyko regionu, kraju, branży, grupy klientów, grupy produktów).

Pierwotnie w uchwale KNB nr 13/98 przyjęto zasadę, że przy klasyfikacji należności według terminowości spłat opóźnienie w spłatach należy odnosić do terminów określonych w momencie powstania należności. Oznaczało to nieskuteczność aneksów do umów, gdyż rezerwy celowe obejmowały wszystkie tzw. kredyty rolowane. Prowadziło to do sytuacji, w której rezerwy byłyby tworzone na należności, których termin zapłaty, zgodnie z nową umową, jeszcze nie nadszedł. Takie podejście z jednej strony ograniczało możliwości rolowania, mające na celu ominięcie wymogu tworzenia rezerw celowych i wykazywanie „papierowych” prolongatów, a z drugiej niekorzystnie wpływało na banki, które dokonywały prolongat spłat również dla swoich stałych, dobrych klientów. W odpowiedzi na liczne protesty banków przeciwko powyższej zasadzie, KNB dnia 12 marca 1999 roku podjęła uchwałę nr 3/99, w której wycofała się z określania terminu opóźnienia w stosunku do harmonogramu spłat, określonego w momencie powstania należności.

Wprowadzenie nowych zasad zwiększyło obciążenie wyniku finansowego tworzeniem rezerw (analiza w punkcie 3.2.).

Zmianą, która może pozytywnie wpływać na wyniki finansowe banków, jest rozszerzenie katalogu zabezpieczeń, o które pomniejszana jest podstawa naliczania rezerwy celowej.

W porównaniu do omówionych powyżej rozwiązań uchwała KNB nr 8/99 wprowadziła trzy zasadnicze zmiany:

- ❖ po pierwsze, przepisy nowej uchwały zmieniły wysokość oraz terminy (harmonogram) zwiększania minimalnej stawki tworzonych rezerw na należności normalne od osób prywatnych, udzielone na cele nie związane z działalnością gospodarczą (podobnie jak wcześniej z wyłączeniem kredytów mieszkani-

wych) oraz na należności i udzielone zobowiązania pozabilansowe, zaklasyfikowane do kategorii pod obserwacją. Od 31 marca 2000 roku do 31 grudnia 2000 roku minimalna stawka wynosi 1%, a od 1 stycznia 2001 roku – 1,5%;

- ❖ po drugie, uchwała nr 8/99 wprowadziła zapis, zgodnie z którym wymagany poziom rezerw celowych, na wymienione powyżej należności i zobowiązania pozabilansowe, pomniejsza się o kwotę równą 25% rezerwy na ryzyko ogólne, oddzielnie w obu kategoriach;
- ❖ po trzecie, nowa uchwała rozszerzyła katalog warunków, uprawniających bank do zmniejszenia rezerwy celowej (o wzrost rynkowej wartości aktywów oraz wzrost wartości rezerwy na ryzyko ogólne).

### 3.2. Wpływ zmian w regulacjach ostrożnościowych na sytuację banków

#### 3.2.1. Banki komercyjne

Strukturę podmiotową i jakościową należności w sektorze banków komercyjnych przedstawiono w tabeli 5.

Tabela 5. Struktura podmiotowa i jakościowa należności (brutto, bez odsetek, kwoty w tys. zł)

	31.12.98	31.03.99	30.06.99	Struktura (30.06.99)
1	2	3	4	5
<b>Należności od podm. finansowych</b>	<b>43 258 160,96</b>	<b>43 377 249,07</b>	<b>45 553 691,93</b>	<b>23,73%</b>
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	470 763,06	1,63%
Należności zagrożone:	632 967,92	708 737,36	1 271 535,55	7,21%
– poniżej standardu	62 632,00	80 008,44	648 786,83	9,77%
– wątpliwe	71 299,51	58 380,32	67 459,13	1,77%
– stracone	499 036,41	570 348,60	555 289,59	7,74%
<b>Należności od podm. niefinansowych</b>	<b>123 998 611,91</b>	<b>132 436 707,17</b>	<b>138 502 109,77</b>	<b>72,16%</b>
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	28 360 871,34	98,27%
Należności zagrożone:	13 449 871,12	14 701 749,00	16 325 741,34	92,56%
– poniżej standardu	4 961 322,46	5 657 312,23	5 988 889,09	90,19%
– wątpliwe	2 496 044,89	2 748 288,51	3 751 603,44	98,18%
– stracone	5 992 503,77	6 296 148,26	6 585 248,81	91,76%

## Bezpieczny Bank

1	2	3	4	5
<b>Należności od sektora budżetowego</b>	<b>6 453 791,12</b>	<b>7 668 137,59</b>	<b>7 881 514,70</b>	<b>4,11%</b>
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	28 858,59	0,10%
Należności zagrożone:	1 004,28	2 158,84	40 568,47	0,23%
– poniżej standardu	340,00	375,99	2 893,38	0,04%
– wątpliwe	0,00	173,12	1 961,92	0,05%
– stracone	664,28	1 609,73	35 713,17	0,50%
<b>Należności ogółem</b>	<b>173 710 563,99</b>	<b>183 482 093,83</b>	<b>191 937 316,40</b>	<b>100,00%</b>
<b>Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>28 860 492,99</b>	<b>100,00%</b>
<b>Należności zagrożone:</b>	<b>14 083 843,32</b>	<b>15 412 645,20</b>	<b>17 637 845,36</b>	<b>100,00%</b>
– poniżej standardu	5 024 294,46	5 737 696,66	6 640 569,30	100,00%
– wątpliwe	2 567 344,40	2 806 841,95	3 821 024,49	100,00%
– stracone	6 492 204,46	6 868 106,59	7 176 251,57	100,00%

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

**Tabela 6. Rezerwy bilansowe na należności (kwoty w tys. zł)**

Rezerwy bilansowe na:	31.12.98	31.03.99	30.06.99
<b>Należności od podmiotów finansowych</b>			
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	3 893,69
Należności zagrożone	515 134,14	575 603,00	660 969,91
<b>Należności od podmiotów niefinansowych</b>			
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	194 338,90
Należności zagrożone	6 089 685,04	5 995 166,63	6 085 851,10
<b>Należności od sektora budżetowego</b>			
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	194,78
Należności zagrożone	776,85	1 073,53	37 637,22
<b>Należności ogółem</b>			
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	198 427,37
Należności zagrożone	6 605 596,03	6 571 843,16	6 784 458,23

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

## Nowe idee i rozwiązania

Wprowadzenie wymogu tworzenia rezerw na należności normalne z tytułu kredytów konsumpcyjnych oraz wprowadzenie kategorii należności pod obserwacją spowodowało, iż banki musiały utworzyć rezerwy bilansowe na te należności w wysokości 198.427,4 tys. zł, co stanowiło 0,69% ich kwoty. Współczynnik ten sugeruje, iż niektóre banki utworzyły wyższe rezerwy niż wymagane 0,5%.

Według stanu na 30 czerwca 1999 roku w porównaniu do końca I kwartału 1999 roku w przypadku należności od sektora budżetowego nastąpił istotny wzrost we wszystkich kategoriach należności zagrożonych. Dla należności od Skarbu Państwa przewidziano w uchwale KNB nr 13/98 dwie kategorie: wątpliwe i stracone. W przypadku tych kategorii odnotowano wzrost odpowiednio 11- i 22-krotny. Rezerwy bilansowe wykazywane przez banki na należności zagrożone od sektora budżetowego wyniosły na koniec czerwca 1999 roku 37.637,22 tys. zł, co stanowiło 92,8% należności zagrożonych od tego sektora. Jedynie 18 banków komercyjnych wykazywało w swoich bilansach należności zagrożone od sektora budżetowego.

**Tabela 7. Saldo rezerw na należności w rachunku zysków i strat (kwoty w tys. zł)**

	31.12.98	31.03.99	30.06.99
<b>Saldo rezerw na należności:</b>			
– normalne i pod obserwacją	0,00	0,00	148 531,15
– zagrożone	1 412 497,80	21 693,41	209 206,71
Wynik na działalności bankowej	17 406 549,16	5 085 226,14	10 096 327,31
Wynik finansowy brutto	4 501 604,36	1 917 144,03	3 205 595,77
<b>Udział salda rezerw na należności normalne i pod obserwacją w:</b>			
– wyniku na działalności bankowej	—	—	1,47%
– wyniku finansowym brutto	—	—	4,63%
<b>Udział salda rezerw na należności zagrożone w:</b>			
– wyniku na działalności bankowej	8,11%	0,43%	2,07%
– wyniku finansowym brutto	31,38%	1,13%	6,53%

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

Obciążenie wyniku na działalności bankowej tworzeniem rezerw na należności normalne i pod obserwacją wyniosło 1,5%, wyniku finansowego brutto zaś: 4,6%. W porównaniu do obciążenia wynikającego z tworzenia rezerw na należności zagrożone było ono niższe o odpowiednio 0,6 i 1,9 punktu procentowego.

## Bezpieczny Bank

Indywidualnej analizie poddano 5 największych banków, tj. PKO BP, Bank Pekao SA, BGŻ SA, Bank Handlowy w Warszawie SA oraz PBK SA. Syntetyczne wyniki obliczeń zamieszczono w tabeli 8.

**Tabela 8. Obciążenia banków z tytułu tworzenia rezerw na należności według stanu na 30 czerwca 1999 roku**

Bank	Udział 1 (%)*	Udział 2 (%)**	Udział salda*** rezerw na należności normalne i pod obserwacją w:		Udział salda rezerw na należności zagrożone w:	
			wyniku na działalności bankowej	wyniku finansowym brutto	wyniku na działalności bankowej	wyniku finansowym brutto
PKO BP	0,48%	100,00%	1,83%	7,05%	-0,91%	-3,51%
Bank Pekao SA	0,76%	99,98%	1,50%	5,89%	2,50%	9,84%
BGŻ SA	1,50%	22,91%	1,63%	2,79%	-9,04%	-15,47%
Bank Handlowy w W-wie SA	0,95%	-0,63%	1,14%	-8,78%	-15,87%	
Powszechny Bank Kredytowy SA	2,50%	50,01%	1,86%	4,77%	1,94%	4,98%
Pozostałe banki	0,51%	87,57%	1,40%	4,75%	5,05%	17,20%
<b>Sektor banków komercyjnych</b>	<b>0,69%</b>	<b>92,77%</b>	<b>1,47%</b>	<b>4,63%</b>	<b>2,07%</b>	<b>6,53%</b>

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne; \* udział rezerw bilansowych na należności normalne z tytułu kredytów konsumpcyjnych i należności pod obserwacją w należnościach normalnych z tytułu kredytów konsumpcyjnych i należnościach pod obserwacją brutto bez odsetek; \*\* udział rezerw bilansowych na należności zagrożone od sektora budżetowego w należnościach zagrożonych od sektora budżetowego brutto bez odsetek; \*\*\* saldo definiowane jako różnica między kosztami zawiązania rezerw a przychodami z tytułu ich rozwiązania.

Wszystkie analizowane indywidualnie banki komercyjne wykazywały rezerwy bilansowe na należności normalne z tytułu kredytów konsumpcyjnych i należności pod obserwacją w wysokości wyższej od wymaganych. Należy jednak pamiętać, iż część banków tworzy dodatkowo rezerwy na należności normalne inne niż z tytułu kredytów konsumpcyjnych. Pozostałe banki komercyjne (łącznie) utworzyły rezerwy na poziomie zbliżonym do wymaganego minimum<sup>11)</sup>.

### 3.2.2. Banki spółdzielcze

Struktura podmiotowa i jakościowa należności w sektorze banków spółdzielczych została przedstawiona w tabeli 9.

## Nowe idee i rozwiązania

**Tabela 9. Struktura podmiotowa i jakościowa należności (brutto, bez odsetek, kwoty w tys. zł)**

	31.12.98	31.03.99	30.06.99	Struktura (30.06.99)
<b>Należności od podmiotów finansowych</b>	<b>4 907 491,95</b>	<b>4 943 439,23</b>	<b>4 516 372,08</b>	<b>37,33%</b>
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	0,00	0,00%
Należności zagrożone:	22 185,31	18 226,57	18 228,65	7,01%
- poniżej standardu	0,00	0,00	131,23	0,14%
- wątpliwe	45,00	29,80	0,00	0,00%
- stracone	22 140,31	18 196,77	18 097,42	13,40%
<b>Należności od podmiotów niefinansowych</b>	<b>6 236 763,66</b>	<b>6 843 370,95</b>	<b>7 525 513,09</b>	<b>62,20%</b>
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	1 680 846,83	100,00%
Należności zagrożone:	209 740,30	221 654,59	241 768,80	92,97%
- poniżej standardu	69 664,54	82 215,33	92 437,31	99,80%
- wątpliwe	29 294,95	28 747,29	32 412,48	100,00%
- stracone	110 780,81	110 691,97	116 919,01	86,60%
<b>Należności od sektora budżetowego</b>	<b>47 286,45</b>	<b>50 052,20</b>	<b>56 063,23</b>	<b>0,46%</b>
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	0,00	0,00%
Należności zagrożone:	0,00	0,00	53,70	0,02%
- poniżej standardu	0,00	0,00	53,70	0,06%
- wątpliwe	0,00	0,00	0,00	0,00%
- stracone	0,00	0,00	0,00	0,00%
<b>Należności ogółem</b>	<b>11 191 542,06</b>	<b>11 836 862,38</b>	<b>12 097 948,40</b>	<b>100,00%</b>
<b>Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1 680 846,83</b>	<b>100,00%</b>
<b>Należności zagrożone:</b>	<b>231 925,61</b>	<b>239 881,16</b>	<b>260 051,15</b>	<b>100,00%</b>
- poniżej standardu	69 664,54	82 215,33	92 622,24	100,00%
- wątpliwe	29 339,95	28 777,09	32 412,48	100,00%
- stracone	132 921,12	128 888,74	135 016,43	100,00%

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.



## Bezpieczny Bank

Wprowadzenie obowiązku tworzenia rezerw na należności normalne z tytułu kredytów konsumpcyjnych oraz na należności pod obserwacją przyczyniło się do konieczności utworzenia rezerw w wysokości 8.254,2 tys. zł, co stanowiło 0,49% ich kwoty. Wskaźnik ten unaocznia, że nie wszystkie banki spółdzielcze utworzyły rezerwy na wymaganym (0,5%) poziomie. Rezerwy na wyższym od wymaganego poziomu wykazały banki zrzeszone w: LBR SA, MBR SA, PKBR SA, WMBR SA<sup>12)</sup>.

**Tabela 10. Rezerwy bilansowe na należności (kwoty w tys. zł)**

Rezerwy bilansowe na:	31.12.98	31.03.99	30.06.99
<b>Należności od podmiotów finansowych</b>			
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	0,00
Należności zagrożone	21 987,02	18 165,26	18 153,78
<b>Należności od podmiotów niefinansowych</b>			
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	8 254,23
Należności zagrożone	127 240,10	126 539,29	133 867,58
<b>Należności od sektora budżetowego</b>			
Należności pod obserwacją	0,00	0,00	0,00
Należności zagrożone	0,00	0,00	14,32
<b>Należności ogółem:</b>	<b>149 227,12</b>	<b>144 704,55</b>	<b>160 289,91</b>
Należności normalne z tytułu kred. kons. i pod obserwacją	0,00	0,00	8 254,23
Należności zagrożone	149 227,12	144 704,55	152 035,68

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

Jakość należności od sektora budżetowego w sektorze banków spółdzielczych jest dobra. Według stanu na 31 grudnia 1998 roku oraz 31 marca 1999 roku nie występowały należności zagrożone. Na koniec czerwca 1999 roku stan należności zagrożonych od sektora budżetowego (kategoria poniżej standardu) wyniósł 53,7 tys. zł.

Obciążenie wyniku na działalności bankowej tworzeniem rezerw na należności normalne i pod obserwacją wyniosło 1,2%, wyniku finansowego brutto zaś: 5,1%. W stosunku do obciążenia wynikającego z tworzenia rezerw na należności zagrożone było niższe o odpowiednio 0,4 i 1,7 punktu procentowego.

Analizę obciążenia banków spółdzielczych (według zrzeszeń) tworzeniem rezerw prezentuje tabela 12.

## Nowe idee i rozwiązania

**Tabela 11. Saldo rezerw na należności w rachunku zysków i strat (kwoty w tys. zł)**

Rezerwy bilansowe na:	31.12.98	31.03.99	30.06.99
<b>Saldo rezerw na należności:</b>			
- należności pod obserwacją	0,00	0,00	7 585,51
- należności zagrożone	14 236,20	2 375,01	10 128,96
Wynik na działalności bankowej	1 217 627,32	312 840,99	647 940,66
Wynik finansowy brutto	285 462,41	81 144,54	147 818,84
<b>Udział salda rezerw na należności normalne i pod obserwacją w:</b>			
- wyniku na działalności bankowej	—	—	1,17%
- wyniku finansowym brutto	—	—	5,13%
<b>Udział salda rezerw na należności zagrożone w:</b>			
- wyniku na działalności bankowej	1,17%	0,76%	1,56%
- wyniku finansowym brutto	4,99%	2,93%	6,85%

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne.

**Tabela 12. Obciążenia banków spółdzielczych (wg zrzeszeń) z tytułu tworzenia rezerw na należności według stanu na 30 czerwca 1999 roku**

Zrzeszenie <sup>13)</sup>	Udział 1 (%) <sup>*</sup>	Udział 2 (%) <sup>**</sup>	Udział salda <sup>***</sup> rezerw na należności pod obserwacją w:		Udział salda rezerw na należności zagrożone w:	
			wyniku na działalności bankowej	wyniku finansowym brutto	wyniku na działalności bankowej	wyniku finansowym brutto
1	2	3	4	5	6	7
SBR Samopomoc Chłopska	0,38%	—	0,33%	2,67%	-0,58%	-4,72%
BBR SA	0,49%	—	0,76%	4,24%	2,40%	13,36%
BUG SA	0,49%	—	1,29%	6,14%	1,31%	6,25%
DBR SA	0,49%	—	1,22%	7,68%	-2,19%	-13,79%
GBPZ SA	0,44%	—	1,41%	5,13%	3,03%	11,07%
GBW SA	0,49%	—	1,14%	4,48%	1,99%	7,82%

## Bezpieczny Bank

1	2	3	4	5	6	7
LBR SA	0,53%	26,67%	0,87%	4,67%	-0,33%	-1,76%
MBR SA	0,53%	—	1,58%	5,91%	1,66%	6,21%
MR BANK SA	0,47%	—	0,87%	3,82%	1,73%	7,61%
PKBR SA	0,57%	—	1,01%	5,52%	2,57%	14,09%
RBR SA	0,48%	—	1,26%	7,09%	0,07%	0,41%
WMBR SA	0,52%	—	0,92%	4,69%	0,14%	0,70%
<b>Sektor banków spółdzielczych</b>	<b>0,49%</b>	<b>26,67%</b>	<b>1,17%</b>	<b>5,13%</b>	<b>1,56%</b>	<b>6,85%</b>

Źródło: Dane NBP, obliczenia własne; \* udział rezerw bilansowych na należności normalne z tytułu kredytów konsumpcyjnych i należności pod obserwacją w należnościach normalnych z tytułu kredytów konsumpcyjnych i należnościach pod obserwacją brutto bez odsetek; \*\* udział rezerw bilansowych na należności zagrożone od sektora budżetowego w należnościach zagrożonych od sektora budżetowego brutto bez odsetek; \*\*\* saldo definiowane jako różnica między kosztami zawiązania rezerw a przychodami z tytułu ich rozwiązania.

W sektorze banków spółdzielczych w porównaniu do sektora banków komercyjnych obciążenie wyniku na działalności bankowej saldem rezerw było niższe, a wyniku finansowego brutto wyższe. Zmiany zasad naliczania rezerw celowych spowodowały wzrost obciążenia banków, ale w dłuższej perspektywie nowe zasady tworzenia rezerw mogą mieć pozytywny wpływ na ocenę jakości aktywów.

### WNIOSKI

Zmiany w zakresie zewnętrznych regulacji bankowych nie mają jednoznacznie wpływu na warunki działalności bankowej.

**Tabela 13. Ocena wpływu zmian w zakresie regulacji ostrożnościowych na warunki działalności bankowej**

Rodzaj regulacji	Wpływ zmian
Fundusze własne	Obecnie nie można ocenić
Współczynnik wypłacalności	Pozytywny dla banków
Rezerwy celowe	Wzrost obciążenia banków, ale w dłuższej perspektywie pozytywny

Źródło: Opracowanie własne.

Według obecnego stanu nie można ocenić wpływu zmian zasad obliczania funduszy własnych na sytuację banków. Zmiany wprowadzone uchwałą KNB nr 8/98 miały charakter porządkujący i dopiero od 2001 roku będą wywierały

## Nowe idee i rozwiązania

wpływ na wysokość funduszy własnych. Całościowy wpływ będzie można przedstawić dopiero w 2004 roku, kiedy skończy się okres przejściowy przewidziany przy pomniejszaniu funduszy własnych podstawowych.

Pozytywny wpływ na wysokość współczynnika wypłacalności miała zmiana wag ryzyka, przede wszystkim w stosunku do rządowych papierów wartościowych oraz należności zabezpieczonych hipoteką na nieruchomości. Zmiana wag ryzyka wpłynęła na obniżenie wartości aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem (w sektorze banków komercyjnych o ok. 20%), a tym samym wzrost współczynnika wypłacalności. Analiza wpływu zmian wag ryzyka na wartość aktywów i zobowiązań pozabilansowych w poszczególnych bankach wskazuje, że w relatywnie w niewielu przypadkach zwiększyła się wartość aktywów i zobowiązań pozabilansowych ważonych ryzykiem.

Zmiany zasad klasyfikacji należności i tworzenia rezerw, przede wszystkim objęcie nimi należności normalnych i pod obserwacją, spowodowały konieczność utworzenia dodatkowych rezerw. Przyczyniło się to do wzrostu relacji salda rezerw na należności do wyniku finansowego banków, a w związku z tym zwiększyło obciążenie z tego tytułu. W sektorze banków komercyjnych obciążenie wyniku na działalności bankowej zwiększyło się o 1,5 punktu procentowego, a wyniku brutto o 4,6 punktu procentowego, w sektorze banków spółdzielczych odpowiednio o 1,2 punktu procentowego i 5,1 punktu procentowego. Dla porównania, obciążenie z tytułu tworzenia rezerw na należności zagrożone było odpowiednio wyższe o ok. 0,5 punktu procentowego i 2,0 punktu procentowe od zacytowanego. W dłuższej perspektywie obowiązek tworzenia rezerw na należności normalne oraz wydzielenie kategorii pod obserwacją może mieć pozytywny wpływ na praktykę bankową w zakresie oceny jakości aktywów. Obecnie tylko nieliczne banki dobrowolnie tworzą rezerwy wyższe od wymaganych.

*Małgorzata Iwanicz-Drozdowska, Małgorzata Zaleska*

### Przypisy

- <sup>1)</sup> Według stanu prawnego obowiązującego na dzień 31.12.1999 r.
- <sup>2)</sup> Zarządzenie Prezesa NBP nr 7/93 w sprawie norm dotyczących pokrycia funduszami własnymi aktywów banku określało także sposób „ważenia” aktywów i zobowiązań pozabilansowych.
- <sup>3)</sup> Różnice między „starymi” i „nowymi” rozwiązaniami zaznaczono kursywą.
- <sup>4)</sup> Rezerwy na ryzyko i wydatki są to rezerwy utworzone na pokrycie strat prawdopodobnych lub możliwych, nie związanych z podstawową działalnością banku.
- <sup>5)</sup> Fundusz inwestycyjny jest to fundusz przeznaczony na finansowanie inwestycji.
- <sup>6)</sup> Fundusze przyswojone są to środki stanowiące składniki funduszy własnych, do dnia wejścia w życie nowej ustawy (1 stycznia 1998 roku), za zgodą Prezesa NBP, wydaną na podstawie art. 35 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. – Prawo bankowe.
- <sup>7)</sup> 2 grudnia 1998 roku KNB przyjęła uchwałę nr 12/98 w sprawie trybu i warunków zaliczenia do funduszy uzupełniających banków spółdzielczych określonej części dodatkowej kwoty odpowiedzialności członków. KNB może zaliczyć do funduszy uzupeł-

niających banków spółdzielczych zrzeszonych w bankach regionalnych lub zrzeszających określoną część dodatkowej kwoty odpowiedzialności członków, nie więcej jednak niż 50% tej kwoty. Zaliczenie to może nastąpić na wniosek zainteresowanego banku spółdzielczego, złożony za pośrednictwem właściwego banku regionalnego lub zrzeszającego, po spełnieniu następujących warunków:

- walne zgromadzenie (zebranie przedstawicieli) banku spółdzielczego podjęło uchwałę o podniesieniu odpowiedzialności członków banku do podwójnej wysokości wniesionych przez nich udziałów w przypadku powstania w banku strat,
  - statut banku spółdzielczego określa zasady odpowiedzialności członków banku, z tytułu powstałych w nim strat,
  - każdy członek banku złożył pisemne zobowiązanie uczestniczenia w pokrywaniu strat banku do podwójnej wysokości posiadanych udziałów,
  - wierzycelności wynikające z zobowiązań (odpowiedzialności członków banku) zostały zabezpieczone poprzez wystawienie przez każdego członka banku weksła in blanco, zaopatrzonego w stosowną deklarację wekslową,
  - weksła in blanco zostały zdeponowane we właściwym banku regionalnym lub zrzeszającym,
  - na dzień składania wniosku, wszystkie zadeklarowane przez członków banku udziały zostały uzupełnione do wysokości określonej w statucie banku spółdzielczego.
- <sup>8)</sup> KNB w odniesieniu do banków przejmujących banki zagrożone upadłością lub likwidacją ze względu na złą sytuację ekonomiczną, może zezwolić na czasowe nieuwzględnianie w pomniejszeniach funduszy własnych części lub całości pozycji związanych z bezpośrednim zaangażowaniem kapitałowym banku.
- <sup>9)</sup> Banki te stanowią pierwszą „piątkę” największych banków pod względem wielkości sumy bilansowej.
- <sup>10)</sup> Uchwała KNB nr 5/99 z dnia 16 listopada 1999 roku, zmieniająca uchwałę KNB nr 13/98, rozszerzyła katalog do osiemnastu punktów.
- <sup>11)</sup> W analizie pominięto kwestię pomniejszenia kwoty należności, od której jest naliczana rezerwa celowa, o określone kategorie zabezpieczeń (zgodnie z uchwałą KNB nr 13/98).
- <sup>12)</sup> Lubelski Bank Regionalny SA (LBR SA), Małopolski Bank Regionalny SA (MBR SA), Pomorsko-Kujawski Bank Regionalny SA (PKBR SA), Warmińsko-Mazurski Bank Regionalny SA (WMBR SA).
- <sup>13)</sup> Bałtycki Bank Regionalny SA (BBR SA), Bank Unii Gospodarczej SA (BUG SA), Gospodarczy Bank – Południowo Zachodni SA (GBPZ SA), Gospodarczy Bank Wielkopolski SA (GBW SA), Lubelski Bank Regionalny SA (LBR SA), Małopolski Bank Regionalny SA (MBR SA), Mazowiecki Bank Regionalny SA (MR BANK SA), Pomorsko-Kujawski Bank Regionalny SA (PKBR SA), Warmińsko-Mazurski Bank Regionalny SA (WMBR SA), Dolnośląski Bank Regionalny SA (DBR SA), Rzeszowski Bank Regionalny SA (RBR SA).

# Konsultacje dla banków

Wojciech Konat  
Bankowy Fundusz Gwarancyjny

## SYNTETYCZNE MIERNIKI OCENY KONDYCJI FINANSOWEJ BANKÓW – STUDIUM PRZYPADKU<sup>1)</sup>

Ocena kondycji finansowej przedsiębiorstw jest jednym z podstawowych narzędzi wspomagających podejmowanie właściwych decyzji inwestycyjnych, stymulujących wzrost gospodarczy. Oceny bezpieczeństwa banków w formie bądź co bądź uproszczonej dokonywali już pierwsi „deponenci” domów bankowych na terenie obecnej Wenecji. Choć nie posiadamy informacji o żadnej upadłości w tamtych czasach, to na podstawie silnej pozycji kilku domów bankowych można wnioskować, iż musiały się zdarzać, a deponenci zaczęli wybierać domy bankierskie większe, co w ich mniemaniu znaczyło – bezpieczniejsze. Istotna była również reputacja właściciela.

Od lat 20. XX wieku rynki finansowe, tak jak i podmioty w nich uczestniczące, w szybkim tempie się rozwijały. Coraz większa liczba inwestorów, szczególnie instytucjonalnych, oraz podmiotów–emitentów stworzyła potrzebę posługiwania się wiarygodnymi, a zarazem łatwymi do uzyskania ocenami bezpieczeństwa inwestycji. Silnym bodźcem dla zdynamizowania tempa rozwoju metod analitycznych był Wielki Kryzys. Analizie miały podlegać zarówno podmioty, jak i emitowane przez nie instrumenty finansowe. Obecnie ani deponenci, ani inwestorzy nie są pozostawieni sami sobie. Podmioty dokonujące oceny banków niezależnie od nadzoru bankowego w znacznym stopniu wspomagają proces podejmowania przez nie decyzji.

Niniejsze opracowanie ma na celu porównanie dwóch sposobów syntetycznej oceny banków. Pierwszy z nich powstaje w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym<sup>2)</sup>, drugi zaś przygotowywany jest przez „Gazetę Bankową”. Warto zauważyć, iż oba rankingi powstały w różnych celach. „Gazeta Bankowa” jest zainteresowana pokazaniem banków najefektywniejszych, natomiast Bankowy Fundusz Gwarancyjny nastawiony jest na ocenę bezpieczeństwa funkcjonowania banków. Choć w krótkim okresie związek między efektywnością i bezpieczeństwem banku rozumianym jako minimalizowanie poszczególnych rodzajów ryzyka, ma charakter odwrotnie proporcjonalny<sup>3)</sup>, to w dłuższym czasie oba te czynniki są silnie

dotatnio ze sobą skorelowane, stąd porównanie tych dwóch rankingów uważam za zasadne.

Najszerzej stosowaną metodą w ocenie banków, przede wszystkim w porównaniach międzybankowych i w rankingach banków, jest analiza wskaźnikowa. Coraz częściej podejmowane są próby opracowania miary syntetycznej, jednego zagregowanego wskaźnika oceny funkcjonowania banku. Za taką miarę można uznać wskaźniki syntetyczne służące do przedstawienia oceny banków za pomocą rankingów.

Zanim przejdę do dalszych rozważań, przedstawię definicję i różnice między ratingiem i rankingiem. W literaturze termin **rating** jest interpretowany jako ocena przyszłej zdolności i prawnej odpowiedzialności emitenta do pełnego i terminowego regulowania zobowiązań<sup>4)</sup>. Rating jest indywidualną, bezwzględną oceną podmiotu. Rating nie zawsze uważany jest za miernik niemierzalnych by mógł on być nazwany miarą syntetyczną. Został jednak uwzględniony w niniejszym opracowaniu, ponieważ ma kilka cech dla takiego miernika charakterystycznych. Najważniejszy z nich jest wynik analizy – ocena podmiotu lub w przypadku analizy instrumentu finansowego – przedmiotu, zapisywana za pomocą kombinacji liter, cyfr i znaków „+” i „-”, dająca szybką i wiarygodną informację na temat kondycji finansowej banku. Specyfika poszczególnych obiektów analizy spowodowała powstanie różnych, dostosowanych do rodzaju instrumentu i emitenta, metodologii opracowywania ratingów. Firmy ratingowe zwykle dokonują oceny biorąc pod uwagę kilka kryteriów. Najważniejsze z nich to czas, podmiot i przedmiot oceny. Podział na ratingi długo- i krótkoterminowe pozwala uwzględnić przejściowe zaburzenia w płynności bądź efektywności firmy, które mogą, ale nie muszą trwale wpłynąć na długookresową sytuację ekonomiczno-finansową firmy.

Ponieważ każdy sektor w gospodarce ma swoją specyfikę, stosuje się różne podejścia do oceny przedsiębiorstw produkcyjnych i usługowych poszczególnych branż, banków i firm ubezpieczeniowych. Umożliwia to skoncentrowanie się na prowadzonej przez oceniany podmiot działalności oraz uwzględnienie istniejących różnic prawnych, takich jak różne standardy rachunkowości, czy zwyczajowych, związanych m.in. z długoletnią tradycją danej branży w kraju.

Ostatnie wymienione kryterium przedmiotowe odnosi się do tego, czy oceniany jest sam podmiot, czy też jedynie instrument finansowy przez niego emitowany. Jakkolwiek związek między standingiem emitenta i emitowanym przez niego instrumentem jest bardzo duży, to z powodu różnych celów inwestorów, jak i różnych zabezpieczeń i przepisów prawnych określających reguły obrotu tymi instrumentami oraz sposobu odzyskania zainwestowanego kapitału w przypadku upadłości emitenta, organa oceniające stosują takie rozróżnienie.

Dla lepszego zobrazowania wymienionych podziałów przytoczymy klasyfikację ratingów dokonaną przez J. Berblingera<sup>5)</sup>. Podzielił on ratingi na dwie grupy. Pierwszą z nich tworzą **ratingi dotyczące emisji instrumentów finansowych:**

- ❖ długo- i krótkookresowych zobowiązań,
- ❖ finansowania strukturalnego,
- ❖ akcji uprzywilejowanych,
- ❖ prawdopodobieństwa niewypłacalności kontrahenta.

Drugą grupę stanowią **ratingi firm:**

- ❖ bezpieczeństwa depozytów bankowych,
- ❖ siły finansowej banków,
- ❖ siły finansowej ubezpieczycieli,
- ❖ siły finansowej przedsiębiorstw.

Wraz z rozwojem rynku finansowego oraz finansowych rynków terminowych podział ten z pewnością będzie się zmieniał.

Zupełnie inaczej definiowany jest termin **ranking**. Jest to „unikatowe zestawienie jednej lub wielu informacji o bankach, pozwalających na dokonywanie porównawczych analiz w różnych przekrojach; szereguje on banki, ustalając ich wzajemne pozycje względem siebie”<sup>6)</sup> (ocena indywidualna – względna)<sup>7)</sup>. Istotą rankingu jest określenie syntetycznej oceny objętych nim podmiotów. Ocena ta jest najczęściej ważoną sumą wskaźników jednostkowych lub ważoną sumą grup wskaźników jednostkowych, których wartości podlegają normalizacji. Istnieje zapotrzebowanie na informacje o jakości banków, ich kondycji ekonomicznej i bezpieczeństwie finansowym. W Polsce oficjalnie publikuje się roczne bilanse banków<sup>8)</sup>. Ukazują się one jednak z dużym opóźnieniem i nie są łatwo dostępne dla przeciętnego klienta. Lukę tę w pewnym stopniu wypełnia prasa. Różne instytucje wykorzystują tworzone przez siebie zestawienia banków w celu lepszego wykonywania swych zadań.

Ze względu na sposób szeregowania banków rankingi można podzielić na trzy grupy. W pierwszej znajdują się rankingi, w których kolejność banków determinowana jest przez ocenę osób bezpośrednio związanych z sektorem bankowym, tzw. oceny eksperckie, bądź związanych z nim jedynie pośrednio. Takim rankingiem jest m.in. ranking konsumencki banków, konstruowany na bazie sondaży. Najczęściej spotykane rankingi banków opierają się na wykorzystaniu w klasyfikacji **jednej pozycji** pochodzącej ze sprawozdań banków bądź **pojedynczego wskaźnika**. Takie szeregowanie banków, jakkolwiek ma zalety (jedną z nich jest prostota budowy), niesie ze sobą mało informacji. Określanie pozycji banku na rynku na podstawie liczby oddziałów, sumy bilansowej czy wskaźnika rentowności kapitałów własnych może być użyteczne jedynie jako część szerszej analizy bądź traktowane jako ciekawostka. Tak np. w światowym rankingu banków publikuje się zestawienia banków według wielkości sumy bilansowej lub kapitałów własnych banków. W tym przypadku interesująca może się okazać ich interpretacja w świetle ostatniego kryzysu finansowego w Japonii i kłopotów finansowych tamtejszych banków. Przypomnijmy, że jeszcze kilka lat temu znaczną część największych banków, uznawanych tam jako bezpieczne, stanowiły banki japońskie.

Trzecia grupa to rankingi, które będą nas w szczególności interesowały. Klasyfikują one banki na podstawie **wskaźnika syntetycznego**. Rankingi te mają tę przewagę nad pozostałymi, że nie ograniczają się do jednego aspektu oceny banku, ale łączą co najmniej kilka z nich w pewną całość. Na sytuację ekonomiczno-finansową, w jakiej bank się znajduje, ma wpływ tak wiele czynników, że ocena za pomocą nawet najbardziej złożonego wskaźnika jest jedynie oceną przybliżoną. Wciąż poszukuje się optymalnego zestawu wskaźników, dzięki którym możliwa byłaby jak najpełniejsza ocena. Z jednej strony zasadnicze znaczenie ma dobór odpowiednich wskaźników uwzględniających wszystkie płaszczyzny działania banku, z drugiej zaś – prawidłowa ich interpretacja z nadaniem im odpowiedniej wagi w tworzeniu zagregowanego wskaźnika. Przykładem rankingów, w których wykorzystywany jest taki miernik są rankingi Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej”.

Na pierwszy rzut oka cele obu rankingów są różne. „Gazeta Bankowa” jest zainteresowana pokazaniem banków najlepszych i najefektywniejszych, natomiast Fundusz, z racji pełnionej przez siebie funkcji, nastawiony jest na ocenę bezpieczeństwa funkcjonowania banków. System wczesnego ostrzegania (SWO) pozwala z dużym (1–3-kwartalnym) wyprzedzeniem ocenić, po pierwsze, które banki mogą wykazać zapotrzebowanie na środki pomocowe gromadzone przez Fundusz w ramach funduszu pomocowego, oraz po drugie, oszacować wielkość wypłat z tworzonych przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych<sup>9)</sup>.

Ponieważ metodologia obliczania syntetycznego miernika w BFG została szczegółowo opisana w jednym z przedstawienia wprowadzonych do niej modyfikacji, a następnie przypomnę pokrótce sposób wyznaczania miernika „Gazety Bankowej”<sup>10)</sup>, ograniczę się jedynie do przedstawienia wprowadzonych do niej modyfikacji, a następnie przypomnę pokrótce sposób wyznaczania miernika „Gazety Bankowej”<sup>11)</sup>. W rankingu BFG wprowadzono tylko jedną zmianę. Ponieważ istotną rolę w bezpiecznym funkcjonowaniu banków odgrywają ich fundusze własne, dodatkowo otrzymany syntetyczny wskaźnik mnożony jest przez tzw. współczynnik bezpieczeństwa, którego wartość zależy od wielkości funduszy własnych poszczególnych banków. Przyjmuje on wartości z przedziału od 0,5 do 1 i jest obliczany według następującego wzoru:

Wzór 1

$$W = \frac{0,5 \times K_b}{K_{max} - K_{min}} + \frac{0,5K_{max} - K_{min}}{K_{max} - K_{min}}$$

gdzie:

W – współczynnik bezpieczeństwa,

$K_b$  – fundusze własne ocenianego banku,

$K_{max}$  – maksymalna wartość funduszy własnych w sektorze,

$K_{min}$  – minimalna wartość funduszy własnych w sektorze.

Fundusz uznaje banki za zagrożone, gdy syntetyczny wskaźnik oceny banku przyjmuje wartość poniżej wyznaczonego poziomu.

W rankingu „Gazety Bankowej” zostały ujęte te banki, które dobrowolnie przesyłały jej dane. Taki sposób pozyskiwania danych już na początku powoduje wstępną selekcję banków, ponieważ banki charakteryzujące się słabymi wynikami zazwyczaj nie przesyłają swoich danych. Jeśli nawet banki te zdecydowały się udostępnić informacje o swoich wynikach, to mogły nie spełnić trzech kryteriów, stanowiących I etap selekcji banków, a mianowicie:

- ❖ nie posiadały kapitałów własnych w wysokości powyżej wymaganego w ustawie prawo bankowe minimum 5 milionów ecu,
- ❖ i/lub nie wykazały zysku netto w roku poprzednim,
- ❖ i/lub nie miały w roku poprzednim współczynnika wypłacalności wyższego od 8%.

„Gazeta Bankowa” nie ma możliwości sprawdzenia, czy przesłane dane są zgodne ze stanem faktycznym, ani wprowadzenia sankcji w stosunku do banków, które przesyłały informacje nieprawdziwe. Może to w znacznym stopniu zafałszować otrzymane wyniki. Metodę oceny banków „Gazety Bankowej” można określić jako metodę wskaźnikowo-ekspercką. Po przejściu I etapu selekcji banki poddawane są analizie ilościowej i jakościowej. W 1999 roku poszczególne banki oceniane były na podstawie grupy 12 wskaźników, wartości funduszy własnych oraz przyznanego ratingu<sup>12)</sup>. Wskaźniki zostały podzielone na 4 grupy:

- ❖ efektywności,
- ❖ bezpieczeństwa,
- ❖ struktury portfela,
- ❖ dynamiki.

Wartości wskaźników były punktowane. Liczba przyznaných punktów zależała nie tylko od wielkości wskaźnika konkretnego banku, ale również od wskaźnika wzorcowego. Jeśli wskaźnik ocenianego banku był lepszy bądź równy wzorcowi, bank otrzymywał maksymalną liczbę punktów. Jeśli natomiast kształtował się na poziomie gorszym niż wzorzec, punktacja zależała od stopnia tej rozbieżności.

W 1999 roku wskaźnik wzorcowy ustalany był w następujący sposób:

- ❖ zostało wybranych 12 banków, które charakteryzowały się najlepszymi (w zależności od grupy – maksymalnymi, minimalnymi lub optymalnymi) wartościami wskaźnika;
- ❖ ponieważ incydentalne, znacznie odbiegające od średniej, wartości wskaźników mogą w istotny sposób zafałszować wynik, odrzucano 5 banków, których wskaźniki przyjmowały wartości znacznie lepsze od wskaźników banków pozostałych;
- ❖ dla pozostałych 7 banków z wielkości wskaźników oblicza się średnie arytmetyczne i to one stanowią wzorce. W przypadku wskaźników dynamiki nie były brane pod uwagę banki charakteryzujące się ponad 10-krotnym wzrostem w danej kategorii;

- ❖ do oceny jakości portfela kredytowego nie były włączane banki nie posiadające należności zagrożonych;
- ❖ w przypadku współczynnika wypłacalności jury arbitralnie przyjęło wzorcowy przedział (8%; 12%).

Wykorzystywane wskaźniki w rankingu „Gazety Bankowej”, maksymalną punktację oraz udział poszczególnych wskaźników we wskaźniku syntetycznym zawiera tabela 3.

W przeciwieństwie do rankingu BFG ranking „Gazety Bankowej” zawiera również analizę jakościową banków. Podlegały jej banki, które otrzymały co najmniej połowę maksymalnej oceny na podstawie wskaźników ilościowych, tj. 35 punktów. Dobór wskaźników jakościowych, jak również ocena banków dokonana na ich podstawie należy do 5-osobowego jury. W 1999 roku każdy z jurorów mógł przyznać od 0 do 6 punktów bankowi w zależności od tego, jak oceniał jego: innowacyjność, działania marketingowe, politykę kredytową, pozycję w badaniach opinii publicznej, a także kwalifikacje kadry zarządzającej. Najlepsze wyniki uzyskały banki duże i znane.

Jak już wcześniej zaznaczono cele sporządzania rankingów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” różnią się. Próba wyłonienia banków najlepszych w przypadku rankingu „Gazety Bankowej” i położenie szczególnego nacisku na pokazanie przez system wczesnego ostrzegania banków zagrożonych implikują różnice metodologiczne i wynikowe obu rankingów. Zostaną one przedstawione poniżej.

Pierwszą zasadniczą różnicą w metodologii sporządzania obu rankingów jest udział czynników niemierzalnych. Pojawienie się oceny eksperckiej w rankingu „Gazety Bankowej” umożliwiło uwzględnienie w analizie sytuacji ekonomiczno-finansowej banku tych elementów, których prezentacja liczbowa jest znacznie utrudniona. Początkowo twórcy SWO również zakładali włączenie analizy jakościowej do budowy syntetycznego miernika. Wpływ tych elementów miał być uwzględniany za pomocą 0-1” systemu nadawania bankom określonej liczby punktów za pojawienie się lub niewystępowanie określonego zjawiska. Ocena tak bezpośredniego, jak i dalszego otoczenia banku wymagałaby jednak znacznego rozbudowania części analizy jakościowej banku. Choć nośność informacyjna tak powstałego miernika byłaby większa, to złożoność powstałej metody byłaby niezgodna z przyjętym na wstępie założeniem o szybkości przygotowywania i przejrzystości składników rankingu. Z tego samego powodu nie zdecydowano się na wprowadzenie elementu oceny subiektywnej, jakim niewątpliwie jest ocena ekspercka, choć stosuje się ją w indywidualnej analizie banków uznanych w wyniku wskazań rankingu za zagrożone. Również wskaźniki użyte w rankingach Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” znacznie się różnią. W poniższej tabeli porównano wskaźniki zastosowane w obu metodach.

Tabela 1. Wskaźniki wykorzystane w budowie rankingów: Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i Gazety Bankowej

Grupa wskaźników	Wskaźnik	BFG	GB
Wskaźniki efektywności	ROA brutto	X	
	ROA netto		X
	ROE netto		X
	ROS brutto	X	
	Wskaźnik możliwości pokrycia strat	X	
	Rentowność działalności bankowej brutto		X
	Rentowność działalności bankowej netto		X
	Zysk netto na 1 zatrudnionego		X
Wskaźniki bezpieczeństwa	Współczynnik wypłacalności	X	X
	Wskaźnik płynności	X	
	Wskaźnik zabezpieczenia kapitałowego	X	
	Wartość funduszy własnych	X <sup>13</sup>	X
	Posiadanie ratingu		X
Wskaźniki jakości aktywów	Nieważony wskaźnik jakości portfela kredytowego	X	X
	Ważony wskaźnik jakości portfela kredytowego	X	
	Udział innych pozycji w aktywach	X	X <sup>14)</sup>
	Udział kredytów w aktywach		X
Wskaźniki dynamiki	Wskaźnik dynamiki funduszy własnych		X
	Wskaźnik dynamiki depozytów	X	X
	Wskaźnik dynamiki zysku netto		X
	Wskaźnik dynamiki należności nieregularnych	X	

Źródło: Opracowanie własne.

X – dany wskaźnik został wykorzystany w budowie rankingu

#### Grupa wskaźników efektywności

Twórcy rankingów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” położyli akcent na odmienne aspekty badania efektywności banku. Podejście Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest bardziej kompleksowe. Wykorzystane wskaźniki powinny, oprócz dostarczenia informacji na temat najważniejszych dla banku mierników efektywności<sup>15)</sup>, zawierać dane na temat możliwości

pokrycia strat. Obliczenie **rentowności aktywów i obrotu w ujęciu brutto** powinno pozwolić na uniknięcie zniekształceń spowodowanych zmieniającymi się przepisami prawa podatkowego. **Wskaźnik możliwości pokrycia strat** powstał w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym przy okazji tworzenia rankingu banków. Oprócz dostarczania informacji o względnej wielkości straty banku w stosunku do wypracowywanego wyniku finansowego lub braku tej straty, wskaźnik ten uniemożliwia powstanie takiej sytuacji, w której bank mógłby otrzymać maksymalną liczbę punktów w grupie wskaźników efektywności i jednocześnie 0 punktów w grupie wskaźników bezpieczeństwa. Wynika to z powiązania punktacji tego wskaźnika i współczynnika wypłacalności banku<sup>16)</sup>.

„Gazeta Bankowa” mogłaby kontrargumentować, iż najważniejszym „buforem” zapewniającym bezpieczeństwo banku są jego fundusze własne. Poza tym nie można zapominać o interesie akcjonariuszy, którzy są zainteresowani wielkością dywidendy oraz skalą wzrostu wartości spółki. Na obie te wielkości największy wpływ ma **wynik finansowy netto**. **Wskaźniki: rentowności działalności bankowej brutto i netto** to wynik finansowy odpowiednio brutto i netto odniesiony do wyniku na działalności bankowej. Uważam, iż w pełni uzasadnione jest stosowanie tego wskaźnika w ujęciu brutto, należałoby się jednak głębiej zastanowić nad wykorzystaniem wskaźnika rentowności działalności bankowej netto. W przypadku banku np. rozliczającego straty bądź korzystającego z ulg inwestycyjnych osiągnie on wyższą rentowność działalności bankowej netto, co z kolei może negatywnie wpłynąć na wiarygodność otrzymanych wyników rankingu.

Ostatnim wskaźnikiem z grupy efektywności rankingu „Gazety Bankowej” jest **zysk netto przypadający na 1 zatrudnionego**. Jak dowiodły badania przeprowadzone w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym nie istnieje korelacja między rentownością a profilem działalności banków tzw. detalicznym i hurtowym<sup>17)</sup>. Nie zrozumiała jest zatem intencja twórców rankingu „Gazety Bankowej”, którzy w uprzywilejowanej sytuacji stawiają banki „hurtowe”, które np. wykazując rentowność na przeciętnym poziomie, charakteryzują się dużo wyższą wartością wskaźnika zysk netto na 1 zatrudnionego<sup>18)</sup>.

### Grupa wskaźników bezpieczeństwa

W grupie bezpieczeństwa oprócz **współczynnika wypłacalności i wartości funduszy własnych**<sup>19)</sup> na wynik SWO wpływają wskaźnik płynności i wskaźnik zabezpieczenia kapitałowego, natomiast „Gazeta Bankowa” uwzględnia posiadanie przez bank ratingu. Współczynnik wypłacalności jest jedynym wskaźnikiem w rankingu „Gazety Bankowej”, w którym banki nie są porównywane do wartości miernika wzorcowego obliczonego na podstawie średniej wskaźników 12 najlepszych banków, ale wartość ta została przyjęta arbitralnie. **Wskaźnik płynności** jest popularnym miernikiem stosowanym przy ocenie banku. Dużo ciekawszy jest **wskaźnik zabezpieczenia kapitałowego**, którego formuła powstała w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Główną intencją twórców było

rozróżnienie banków, dla których potencjalna poniesiona strata z powodu przekwalifikowania wszystkich należności zagrożonych do kategorii należności stracone poważnie obciążałaby ich fundusze własne.

Ciekawym pomysłem było zastosowanie w rankingu „Gazety Bankowej” **kryterium posiadania ratingu**. Niestety obecnie w Polsce większość banków nie posiada oceny przeprowadzonej przez agencję ratingową, choć sytuacja taka nie świadczy o dobrej lub złej sytuacji finansowej banku. Niekonsekwencją było wyróżnienie spółek-córek banków zagranicznych nie posiadających ratingu, poprzez przyznanie im połowy maksymalnej liczby punktów w tej kategorii.

### Grupa wskaźników jakości aktywów

Ocena jakości aktywów jest jednym z podstawowych elementów oceny standingu banku, dlatego też w obu analizowanych rankingach stanowi osobny punkt. Różnica podejścia do oceny tej strony bilansu przez wskaźniki Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” polega głównie na tym, że Bankowy Fundusz Gwarancyjny większy nacisk kładzie nie na strukturę aktywów, jak to ma miejsce w przypadku wskaźnika „Gazety Bankowej”, lecz na ocenę jakości samych należności. Jeśli przyjmiemy, w pewnym uproszczeniu, że wskaźniki: **udział innych aktywów w aktywach ogółem i udział aktywów pracujących w aktywach ogółem** zawierają te same informacje, to oba rankingi posiadają w tej grupie po jednym odmiennym wskaźniku. Bankowy Fundusz Gwarancyjny jest bardziej zainteresowany zmianami w strukturze należności zagrożonych. Aby uzyskać te informacje, zastosowano jednocześnie **ważony i nieważony wskaźnik jakości aktywów**. Dzięki różnicom w kształtowaniu się ich wartości dowiadujemy się nie tylko o tym, czy dynamika należności zagrożonych była wyższa lub niższa od dynamiki należności ogółem, czyli *de facto* o zmianie udziału należności zagrożonych w należnościach ogółem brutto, ale również o tym, jaka była skala ich przekwalifikowania<sup>20)</sup>. Kryterium dochodowości skłoniło twórców wskaźnika „Gazety Bankowej” do badania **udziału kredytów w aktywach ogółem**. Ponieważ kredyty są zazwyczaj bardziej dochodowe niż np. inwestycje w obligacje skarbowe, ten wybór przy próbie sklasyfikowania banków ze względu na efektywność wydaje się być zasadny.

### Grupa wskaźników dynamiki

Aby prawidłowo porównać ostatnią z grup wskaźników zamieszczonych w tabeli 1, wskaźniki dynamiki rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego należy uzupełnić o **wskaźniki zmienności poszczególnych mierników**. Dopiero tak otrzymany zestaw w pełni ukazuje jedną z głównych cech charakterystycznych dla SWO – dynamiczne ujęcie oceny kondycji finansowej banków. Oprócz zmienności poszczególnych mierników na wynik rankingu wpływ mają również: **dynamika depozytów i należności zagrożonych**. Grupa wskaźników dynamiki rankingu „Gazety Bankowej” zawiera następujące mierniki:

**dynamiki funduszy własnych, depozytów oraz zysku netto.** Przy liczeniu wskaźnika dynamiki zysku netto pojawić się może problem, który dotyczy obliczania przyrostu zysku dla banków, które w poprzednim okresie wykazywały zysk netto równy 0 bądź stratę. Również wielkość dynamiki zysku w bankach, które wykazywały zysk, może być myląca. Dla zobrazowania powyższego zbadajmy, jak kształtowała się dynamika w 2 różnych bankach mających takie same fundusze własne.

**Tabela 2. Przykładowe dynamiki zysku netto w 2 hipotetycznych bankach**

Bank	zysk netto w okresie $t_0$	zysk netto w okresie $t_1$	Różnica ( $t_1 - t_0$ )	Dynamika ( $t_1/t_0$ )
Bank 1	1	10	9	1000%
Bank 2	20	50	30	250%

Źródło: Opracowanie własne.

Jeśli skoncentrowalibyśmy się wyłącznie na badaniu dynamiki zysku netto, nie uwzględniając bazy wyjściowej, otrzymalibyśmy błędny wynik wskazujący, że wzrost zysku netto w Banku 1 był większy niż w Banku 2, podczas gdy w rzeczywistości było odwrotnie. Istotnym elementem właściwej interpretacji wyników jest także możliwość retrospekcji. Zbadajmy zatem porównywalność wyników obu rankingów ze względu na dobór danych oraz zastosowanie tych samych wag i wskaźników.

### Dobór danych

Populacja badanych przez BFG banków odpowiada liczbie banków w sektorze<sup>21</sup>. Różnice w populacji banków branych pod uwagę w całym szeregu czasowym wynikają z procesów konsolidacji, tworzenia nowych banków bądź postawienia ich w stan upadłości lub likwidacji.

Proces przesyłania danych banków służących do opracowywania rankingów „Gazety Bankowej” został opisany powyżej. Ocenianie tylko tych banków, które przesyłały swoje dane sprawozdawcze, powoduje, że wynik porównania pozycji banków w poszczególnych latach staje się mocno zniekształcony. Zmiana zajmowanego przez bank miejsca w rankingach niekoniecznie może być spowodowana pogorszeniem lub polepszeniem oceny banku lub innych ocenianych banków, ale pojawieniem się nowych dotąd nie analizowanych lub niepojawieniem się wcześniej ocenianych. Czytelnik może wyciągnąć błędne wnioski o zmianie sytuacji finansowej firmy w stosunku do konkurencji, podczas gdy takiej zmiany nie było.

### Dobór wag

Każda metodologia oceny banku ewoluuje. Wiąże się to m.in. ze zmianami ważności poszczególnych wskaźników bądź ich grup. Niestety wpływ na możliwość porównywania wyników tych zmian jest negatywny, szczególnie gdy następują one zbyt często i bez istotnej przyczyny<sup>22</sup>. Nie inaczej było w przypadku rankingów „Gazety Bankowej”. W ciągu 6 lat zwiększono wpływ oceny eksperckiej na wynik końcowy rankingów. W 1999 roku ocena ta stanowiła 30% sumy punktów ogółem. Wyraźnie zmienił się również udział poszczególnych grup wskaźników w ocenie końcowej. Największe znaczenie przypisano grupie wskaźników efektywności, której udział w tworzeniu „niesubiektywnej” części wskaźnika „Gazety Bankowej” wzrósł z poziomu 27,5% w 1993 roku do 44,3% w 1999 roku. Największy spadek zanotowała grupa wskaźników bezpieczeństwa. Jej udział zmniejszył się o 15,2 punktu procentowego do poziomu 18,6%.

Zmiany wag poszczególnych grup wskaźników w latach 1993–1999 zamieszczono w poniższej tabeli.

**Tabela 3. Punktacja i wpływ poszczególnych grup wskaźników na wartość oceny końcowej w rankingach „Gazety Bankowej”**

Punktacja/ rok rankingu	1993		1994		1995		1996		1997 i 1998		1999	
	Punkty	Udział w %	Punkty	Udział w %	Punkty	Udział w %	Punkty	Udział w %	Punkty	Udział w %	Punkty	Udział w %
Wskaźniki												
Efektywności	22	27,50	21	28,00	23	32,86	26	37,14	29	41,43	31	44,29
Bezpieczeństwa	27	33,75	27	36,00	19	27,14	20	28,57	14	20,00	13	18,57
Struktury portfela	19	23,75	15	20,00	15	21,43	12	17,14	12	17,14	11	15,71
Dynamiki	12	15,00	12	16,00	13	18,57	12	17,14	15	21,43	15	21,43
Razem	80	100,00	75	100,00	70	100,00	70	100,00	70	100,00	70	100,00
Ocena jury	20		25		30		30		30		30	
Razem	100		100		100		100		100		100	

Źródło: System gromadzenia i analizy informacji o bankach (wersja zmodyfikowana) – materiał wewnętrzny BFG.

SWO od momentu utworzenia w 1996 roku modyfikowany był tylko raz. Zmiana dotyczyła wprowadzenia tzw. mnożnika kapitałowego (Wzór 1). Stanowi on wagę uwzględniającą wielkość funduszy własnych banku. Być może w pełni



## Bezpieczny Bank

prawidłowo obserwowac dokonujace sie w sektorze zmiany, analizie kwartalnej podlegaja tak zmodyfikowana, jak i niemodyfikowana wersja rankingu.

### Dobór wskaźników

**Tabela 4. Zestawienie wskaźników stosowanych w rankingu „Gazety Bankowej”**

Wskaźniki / rok rankingu	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Wskaźniki efektywności</b>							
Rentowność brutto	X	X	X				
Rentowność netto	X	X	X				
Rentowność brutto działalności bankowej				X	X	X	X
Rentowność netto działalności bankowej				X	X	X	X
ROE brutto	X	X					
ROE netto			X	X	X	X	X
ROA brutto	X	X					
ROA netto			X	X	X	X	X
Zysk brutto / zatrudnienie	X	X					
Zysk netto / zatrudnienie			X	X	X	X	X
Suma bilansowa / zatrudnienie	X	X					
<b>Wskaźniki bezpieczeństwa</b>							
Fundusze podstawowe	X	X	X	X	X	X <sup>23)</sup>	X <sup>24)</sup>
Współczynnik wypłacalności	X	X	X	X	X	X	X
Wskaźnik płynności			X	X	X		
Rezerwy celowe / należności nieregularne	X	X					
Kredyty stracone / kredyty			X				
Wynik audytu			X				
Posiadanie ratingu				X	X	X	X
<b>Wskaźniki struktury portfela</b>							
Fundusze podstawowe / kredyty	X	X	X	X			
Fundusze własne brutto / kredyty					X		
Kredyty / depozyty	X	X					

## Konsultacje dla banków

1	2	3	4	5	6	7	8
Kredyty / suma bilansowa	X	X	X	X	X	X	X
Papiery wartościowe / suma bilansowa	X	X	X	X			
Akcje / suma bilansowa					X		
Należności od instytucji finansowych / suma bilansowa					X		
Należności nieregularne / kredyty	X	X	X	X	X	X	X
Aktywa pracujące w aktywach						X	X
<b>Wskaźniki dynamiki</b>							
Przyrost liczby oddziałów	X	X					
Przyrost majątku trwałego	X	X					
Przyrost funduszy podstawowych	X	X					
Przyrost funduszy własnych brutto	X	X	X	X	X	X	X
Przyrost depozytów	X	X				X	X
Przyrost kredytów netto			X	X	X	X	X
Przyrost zysku netto			X	X	X	X	X
<b>Razem</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>14</b>

Źródło: Materiały wewnętrzne BFG. Opracowanie własne.

W latach 1993–1999 ranking „Gazety Bankowej” był modyfikowany 6 razy. Zmianie ulegały nie tylko wagi poszczególnych grup wskaźników, ale także ich liczba, rodzaj oraz sposób budowy. Powyższa tabela zawiera szczegółowy zestaw wskaźników stosowanych przy tworzeniu tego rankingu. Jedyne 2 wskaźniki były wykorzystywane we wszystkich przygotowywanych w latach 1993–1999 rankingach „Gazety Bankowej”. Są to: współczynnik wypłacalności oraz udział kredytów w sumie bilansowej. Ogólna ich liczba zmniejszyła się w tym czasie z 20 do 14. Warto również zauważyć, iż zmienił się również sposób podejścia do oceny efektywności banków. Od 1995 roku badaniu podlegają wskaźniki w ujęciu netto, a nie – jak to było wcześniej – w ujęciu brutto.

Oprócz wskaźników ważnym elementem, który może utrudnić retrospekcję, jest sposób wyznaczania wartości wzorcowych. Przyjęcie stałych wartości granicznych jest najlepszą metodą w przypadku, gdy nie tylko sektor bankowy, ale i otoczenie makroekonomiczne charakteryzuje duża stabilizacja. W Polsce jest to utrudnione. Czynnikiem destabilizującym jest choćby wciąż wysoka inflacja czy np. wysoki udział należności zagrożonych, których duża część powstała podczas kryzysu złych długów na początku lat 90. Dlatego też oprócz stałych wartości granicznych często niezbędne dla prawidłowego ukazania sytuacji finansowej banku jest porównywanie wskaźników pojedynczego banku do średniej w sek-

torze. Obydwie metody są stosowane przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. W rankingu „Gazety Bankowej” powszechną metodą jest porównywanie wskaźników poszczególnych banków do średniej arytmetycznej z grupy banków o najlepszych wartościach danego miernika, przy czym odrzucane są wartości skrajnie dobre<sup>25)</sup>. Błąd metodologiczny tej metody wyznaczania wartości wzorcowych wynika z dwóch przyczyn. Po pierwsze, populacje banków brane pod uwagę przy konstruowaniu miernika wzorcowego są różne dla kolejnych lat oraz dla poszczególnych wskaźników<sup>26)</sup>. Po drugie odrzucane są banki charakteryzujące się zbyt dobrymi wskaźnikami. Duża względna zmienność wskaźnika wzorcowego może powodować, iż bank – w zależności od ogólnej sytuacji sektora, i co jest z tym związane, różnej rozpiętości i różnego rozkładu wartości wskaźników – będzie mógł mimo nie zmieniającej się kondycji finansowej otrzymywać znacznie różniące się od siebie liczby punktów. Nie jest więc możliwa bezwzględna, tylko względna ocena sytuacji finansowej banku.

Z dokonanego porównania metodologii obu rankingów wynika, iż mimo pewnych podobieństw reprezentują one odmienne podejścia do oceny sytuacji finansowej banków. Sprawdźmy, jak wpłynęło to na wyniki obu rankingów.

Przy porównaniu wyników uwzględniono następujące założenia:

- ❖ ze względu na poufność danych Bankowego Funduszu Gwarancyjnego ranking tam powstający nie może być publikowany, poniżej więc porównane zostaną wyniki obu rankingów tylko dla populacji banków giełdowych, których dane są publicznie dostępne;
- ❖ każdy bank ma swoją specyfikę, w całej populacji banków w Polsce nie znajdziemy 2 takich samych lub choćby 2 działających w podobny sposób i w takim samym otoczeniu makroekonomicznym. Dlatego też nie zostanie dokonana weryfikacja samych wyników rankingów (byłby to tylko subiektywny osąd autora), ale zostaną one porównane. Kryterium porównania będzie miejsce zajęte przez bank w rankingu. Sprawdzony będzie także wpływ oceny eksperckiej na wynik rankingu „Gazety Bankowej”;
- ❖ ze względu na dowiedziony w poprzednim punkcie brak porównywalności wyników rankingu „Gazety Bankowej” wyniki rankingów nie zostaną porównane w czasie;
- ❖ z powodu ograniczonej liczby banków oraz braku szeregu czasowego do porównania wyników zastosowano jedynie wskaźnik zmienności (Wzór 2). Pozwoli on na sprawdzenie różnic wyników za pomocą względnej wielkości średniej z odchyłeń standardowych pozycji banków w obu rankingach;

Wzór 2

$$W_z = \frac{2 \sum_{i=1}^n |S_i|}{n^2}$$

- ❖ bankom, które nie zostały sklasyfikowane w rankingu „Gazety Bankowej” zostało przyporządkowane miejsce odpowiadające temu, które otrzymały one w rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Tabela 5. Ranking banków giełdowych „Gazety Bankowej” według danych sprawozdawczych na dzień 31.12.1998 roku

Banki giełdowe	Miejsce banku wg			Różnica między wynikiem rankingu bez oraz z uwzględnieniem oceny ekspertów
	rankingu	ekspertów	rankingu bez oceny ekspertów	
Bank Rozwoju Eksportu SA	1	1	2	1
Kredyt Bank PBI SA	2	5	1	-1
Bank Przemysłowo-Handlowy SA	3	2	5	2
Bank Ochrony Środowiska SA	4	12	3	-1
Powszechny Bank Kredytowy SA	5	6	7	2
Wielkopolski Bank Kredytowy SA	6	13	4	-2
Pierwszy Polsko-Amerykański Bank SA	7	8	6	-1
Bank Komunalny SA	8	7	9	1
Bank Handlowy w Warszawie SA	9	3	11	2
BIG Bank Gdański SA	10	4	14	4
Bank Amerykański w Polsce SA	11	15	8	-3
Bank Śląski SA	12	9	12	0
LG Petrobank SA	13	10	13	0
Bank Częstochowa SA	14	14	10	-4
Pekao SA	15	11	15	0
Bank Współpracy Regionalnej SA	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
$\frac{\sum_{i=1}^{14}  S_i }{n}$	x	x	x	1,60
<b>W<sub>z</sub></b>	<b>x</b>			<b>21,33%</b>

Źródło: „Gazeta Bankowa”, 1999, nr 22. Opracowanie własne.

Wyniki rankingów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” znacznie się od siebie różnią. Poziom zmienności pozycji zajmowanych przez sklasyfikowane banki giełdowe wynosi aż 39,1%. Oznacza to, iż średnio pozycja banku w rankingu „Gazety Bankowej” różniła się od pozycji w rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego o 3,1 miejsca<sup>27)</sup>. Różnice w pozycjach banków w obu rankingach mieszczą się w przedziale od -12 (bank zajął o 12 pozycji wyższe miejsce w rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego niż w rankingu „Gazety Bankowej”) do 9 (bank został sklasyfikowany o 9 pozycji wyżej w rankingu „Gazety Bankowej”).

Jeszcze większe różnice między rankingami otrzymamy jeśli nie uwzględnimy w rankingu „Gazety Bankowej” oceny ekspertów. Względna zmienność pozycji wzrasta w tym przypadku do 57,8%, tj. wynosi średnio 4,6 miejsca. Również skrajne odchylenia są w tym przypadku większe. Kształtują się one w przedziale <-12;10>.

Różnice między wynikami opisywanych rankingów są pochodną przedstawionych wcześniej odmiennych metodologii oceny kondycji finansowej banków oraz różnych celów ich sporządzania. Istotnym elementem zmniejszającym wielkość różnic między tymi rankingami okazała się ocena ekspertów „Gazety Bankowej”, dzięki której względna różnica pozycji banków w obu rankingach zmniejszyła się o 18,8 punktu procentowego do poziomu 39,1%. Przeanalizujmy więc, jak kształtowały się różnice w wyniku rankingu „Gazety Bankowej” bez i z oceną ekspercką. Badaniu poddano wyniki 15 banków giełdowych. Z analizy wyłączono Bank Współpracy Regionalnej SA, ponieważ bank ten nie był sklasyfikowany w rankingu „Gazety Bankowej”. Otrzymany wynik (21,3% względnej zmienności) wskazuje na znaczny wpływ oceny eksperckiej na wyniki rankingu. Średnia bezwzględna zmiana pozycji wyniosła w 1999 roku 1,8 miejsca. Największe zmiany miały miejsce w przypadku następujących banków: Banku Częstochowa SA (-4 pozycji), Banku Amerykańskiego w Polsce SA (-3) oraz BIG Banku Gdańskiego SA (+4). Z przedstawionego zestawienia wynika, iż eksperci lepiej oceniali banki duże i znane, natomiast banki lokalne i średnie otrzymywały oceny niższe.

Przedstawione w niniejszym opracowaniu metodologie rankingów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i „Gazety Bankowej” stanowią dwa różnorodne podejścia do badania standingu banków. Porównując ich wyniki z rzeczywistością, możemy dojść do wniosku, iż podejście Bankowego Funduszu Gwarancyjnego jest lepsze. Banki znajdujące się „na dole” rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w większości zostały przejęte przez inne banki lub zagraniczne instytucje finansowe, co uchroniło je przed upadłością. Wyselekcjonowanymi bankami, niezależnie od wyników rankingu Funduszu, zainteresował się również nadzór bankowy, co oznacza, iż oceny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego w zasadzie okazały się zbieżne. Również „czołówka” rankingu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego okazała się zgodna z dobrymi późniejszymi wynikami finansowymi tych banków. Niestety, opublikowanie pełnych wyników tego rankingu ze względu na jego poufny charakter nie jest możliwe.

- Ranking „Gazety Bankowej” zawiera kilka błędów metodologicznych, m.in.:
- ❖ niepełną liczbę banków objętych oceną,
  - ❖ brak porównywalności danych, polegający na braku konsekwencji w doborze wskaźników i wag przy konstrukcji syntetycznego miernika,
  - ❖ wyznaczanie wielkości wzorcowych na podstawie różnych grup banków z wyłączeniem banków najlepszych,
  - ❖ zastosowanie wskaźników mogących dostarczać mylnych informacji o sytuacji finansowej banku (m.in. wskaźnik zysk na 1 zatrudnionego czy dynamika zysku netto).

Wydawać by się mogło, że również negatywnie co wpłynie na wyniki rankingu „Gazety Bankowej”. Jak się jednak okazało elementem istotnie zmniejszającym różnicę między wynikami obu porównywanych rankingów okazała się ocena ekspercka. Świadczy to o istotnym znaczeniu analizy jakościowej w ocenie sytuacji ekonomicznej banków.

Pomimo wymienionych wyżej mankamentów przeprowadzana przez Gazetę Bankową względna ocena banków spełnia ważną funkcję, wypełniając lukę informacyjną powstałą po wprowadzeniu reguł rynkowych w polskiej bankowości. Zastosowanie mierników zmienności wskaźników w systemie wczesnego ostrzegania pozytywnie wyróżnia go spośród innych metodologii, jako podejście badające nie tylko sytuację w ujęciu historycznym, ale poprzez dynamiczny sposób oceny banków również w ujęciu *ex ante*.

Wojciech Konat

Przypisy

- <sup>1)</sup> Niniejszy artykuł jest skrótem pracy dyplomowej napisanej pod kierunkiem dra R. Bartkowiaka.
- <sup>2)</sup> Ocena banków dokonywana przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny nie jest publikowana.
- <sup>3)</sup> Zależność taka występuje w bankach o sytuacji normalnej, tj. posiadających współczynnik wypłacalności  $R \in (8\%; 16\%)$  i rentowność obrotu  $ROS \in (0,5; 2) \times$  średnia w sektorze. W pozostałych bankach niższa rentowność obrotu występuje jednocześnie ze zbyt niskim lub zbyt wysokim współczynnikiem wypłacalności.
- <sup>4)</sup> *Handbuch Rating*, praca zbiorowa pod redakcją H.E. Büschgena i O. Everlinga, Wiesbaden 1996, s. 31.
- <sup>5)</sup> *Handbuch Rating*, op. cit. s. 34.
- <sup>6)</sup> M. Capiga, R. Kurzak, *Miary syntetyczne w ocenie banków*; „Bank”, 1998, nr 10.
- <sup>7)</sup> W przypadku stałych wartości wzorcowych możliwa jest również ocena bezwzględna.
- <sup>8)</sup> W Monitorze Polskim B z wyjątkiem banków spółdzielczych.
- <sup>9)</sup> Ustawa o BFG z dnia 14 grudnia 1994 roku (Dz.U. z 1995 r. nr 4, poz. 18) z późniejszymi zmianami.
- <sup>10)</sup> R. Bartkowiak, M. Iwanicz-Drozdowska, W. Królak, I. Sowińska, *Kryteria i metody oceny zagrożenia wypłacalności banku. Wnioski z doświadczeń Bankowego Funduszu Gwarancyjnego dla budowy systemu wczesnego ostrzegania*, Bezpieczny Bank, 1997, nr 1.

- <sup>11)</sup> Na podstawie artykułu G. Gadomskiego, *Ile i za co?*, „Gazeta Bankowa”, 1999, nr 22.
- <sup>12)</sup> Pod uwagę brane były tylko ratingi przyznane przez: Fitch IBCA, Moody's Investors Service, Standard & Poor's oraz Thomson Financial Bankwatch.
- <sup>13)</sup> Odpowiednikiem wskaźnika wartość funduszy własnych w SWO jest mnożnik kapitałowy.
- <sup>14)</sup> Aktywa pracujące do aktywów ogółem. Wskaźnik ten zawiera podobne informacje jak wskaźnik udział innych aktywów w aktywach ogółem.
- <sup>15)</sup> Bank nie osiągający odpowiednich wartości wskaźników ROA i ROS nie może osiągać dobrych wyników finansowych.
- <sup>16)</sup> R. Bartkowiak, W. Konat, *System wczesnego ostrzegania jako narzędzie oceny sytuacji ekonomicznej banków w świetle doświadczeń BFG*, „Bezpieczny Bank”, 1999, nr 1/2.
- <sup>17)</sup> R. Bartkowiak, W. Konat, I. Sowińska, *Kondycja bankowości detalicznej*, „Bank”, 1999, nr 5.
- <sup>18)</sup> Wskaźnik ten mógłby zostać użyty przy porównaniach w grupach banków. Szerzej M. Iwanicz-Drozdowska, *Metody oceny działalności banku*, Poltext, Warszawa 1999, s. 65.
- <sup>19)</sup> Wartość funduszy własnych w systemie wczesnego ostrzegania wpływa na wynik końcowy rankingu poprzez mnożnik kapitałowy.
- <sup>20)</sup> Z grupy należności poniżej standardu do należności wątpliwych i z grupy należności wątpliwych do straconych lub z należności zagrożonych do należności normalnych.
- <sup>21)</sup> Pod uwagę brane są wszystkie banki z wyjątkiem banków w stanie upadłości bądź likwidacji, w podziale na banki komercyjne i spółdzielcze.
- <sup>22)</sup> Taką istotną przyczyną może być np. zmiana przepisów prawnych.
- <sup>23)</sup> Fundusze własne.
- <sup>24)</sup> Fundusze własne.
- <sup>25)</sup> W 1999 roku była to grupa 12 banków, z których odrzucano 5 najlepszych.
- <sup>26)</sup> Można dopuścić taką sytuację, gdy badane wskaźniki są rozłączne, tutaj nie są.
- <sup>27)</sup> Maksymalna zmienność wynosiła 8 miejsc.

# Z doświadczeń zagranicznych

Dr Małgorzata Iwanicz-Drozdowska  
Bankowy Fundusz Gwarancyjny

## NIEMIECKI SYSTEM GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

Celem tworzenia systemów gwarantowania depozytów jest zapewnienie ochrony deponentom i stabilizacja systemu bankowego. Pierwsze powszechne systemy gwarancyjne powstały po doświadczeniach Wielkiego Kryzysu lat 20. Obecnie istnieją w większości krajów rozwiniętych oraz w wielu krajach rozwijających się i przechodzących transformację systemową<sup>1)</sup>. Niemiecki system gwarantowania depozytów jest uważany za system bardzo korzystny dla deponentów i istotnie podnoszący konkurencyjność banków niemieckich. Z tego względu stał się przedmiotem analizy, która pozwoli określić, czy polski system gwarancyjny może skorzystać z doświadczeń niemieckich.

Gwarantowanie depozytów można podzielić na gwarantowanie bezpośrednie i pośrednie. Gwarantowanie bezpośrednie polega na wypłacaniu środków deponentom banków, które upadły, gwarantowanie pośrednie zaś – na wspieraniu finansowym banków przeżywających kłopoty, co chroni pośrednio interesy deponentów. W polskim systemie bankowym gwarantowanie bezpośrednie i pośrednie zostało przypisane jednej instytucji – Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu. W niemieckim systemie bankowym występuje instytucjonalne oddzielenie funkcji gwarantowania bezpośredniego i pośredniego.

### 1. SYSTEM BEZPOŚREDNIEGO GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

Niemiecki system bezpośredniego gwarantowania depozytów banków prywatnych<sup>2)</sup> złożony jest z dwóch podsystemów:

- ❖ dobrowolnego, który działa przy Związku Banków Niemieckich (*Bundesverband deutscher Banken – BDB*) od 1966 roku,
- ❖ obowiązkowego, który zaczął funkcjonować w sierpniu 1998 roku, stosownie do wymogów Dyrektywy Unii Europejskiej 94/19/EC<sup>3)</sup>.

Oba podsystemy mają wobec siebie charakter komplementarny. Najpierw zostanie omówiony system dobrowolny (punkt 1.1), który uchodzi za wzorcowy, ponieważ zapewnia praktycznie nieograniczone – z punktu widzenia deponenta – gwarancje, w dalszej części artykułu zaś system obowiązkowy (punkt 1.2).

### 1.1. System dobrowolny

System dobrowolny został utworzony w 1966 roku przez banki prywatne, będące członkami Związku Banków Niemieckich, i początkowo oferował gwarancje na poziomie 10.000 DEM, następnie zaś do 1976 roku – 20.000 DEM. W 1974 roku upadł Bank Herstatt, który był członkiem systemu gwarancyjnego. Jego upadek był głośny z racji tego, iż popadł w kłopoty w wyniku zbyt dużego zaangażowania w spekulacyjne operacje walutowe<sup>4)</sup>. Podważyło to zaufanie do sektora bankowego. Jednocześnie istniała duża konkurencja ze strony kas oszczędnościowych (*Sparkassen*), które posiadają 100% gwarancje władz lokalnych<sup>5)</sup>. W związku z tym banki prywatne podjęły decyzję o istotnym podniesieniu poziomu gwarancji do 30% funduszy własnych danego banku<sup>6)</sup> na jednego deponenta. Można było przyjąć rozwiązanie tak korzystne dla deponentów, ponieważ niemiecki system bankowy był i jest systemem silnym, a upadłości banków mają charakter marginalny.

System gwarancyjny BDB jest systemem dobrowolnym, jednak każdy bank, który chce być postrzegany jako wiarygodny, stara się zostać jego członkiem. Gwarancjami są objęte – uogólniając – depozyty podmiotów innych niż banki<sup>7)</sup>, z wyłączeniem:

1. członków zarządu banku,
2. członków rady nadzorczej,
3. właścicieli oraz
4. małżonków, niepełnoletnich dzieci i osób działających w imieniu wyżej wymienionych.

Banki–członkowie systemu płacą roczną składkę (do 30 czerwca danego roku) w wysokości 0,03% zobowiązań wobec podmiotów niebankowych z końca poprzedniego roku<sup>8)</sup>. Składkę w takiej wysokości płacą banki, które otrzymały najwyższy rating, tj. A (system ratingowy zostanie opisany w dalszej części artykułu). W szczególnych przypadkach Zarząd BDB może ustalić inną podstawę naliczania składki. Banki, które aplikują do systemu płacą opłatę członkowską w wysokości 0,09% podstawy naliczania składek, ale nie mniej niż 25.000 DEM, jeżeli prowadzą już działalność przez trzy lata. W przypadku banków, które działają krócej, składka jest naliczana w wysokości 0,12% funduszy własnych banku, ale nie mniej niż 25.000DEM. Ostateczne rozliczenie następuje po trzech latach działalności banku.

Władze Związku Banków Niemieckich mogą uchwalić niższe składki, gdy wartość środków zgromadzonych przez Fundusz przekroczy satysfakcjonujący poziom. Dodatkowo Związek może zwolnić bank z płacenia składek, jeżeli bank ten płacił je przez co najmniej 20 lat i posiada rating A. W szczególnych przypadkach – gdy konieczne jest dysponowanie przez Fundusz większą kwotą środków – wysokość składek może zostać podwojona.

System funkcjonujący przy BDB jest systemem dobrowolnym, a więc określone zostały warunki przyjmowania banków. Wymaga się, aby bank:

- ❖ posiadał fundusze własne na poziomie wymaganym przez władze nadzorcze,
- ❖ posiadał co najmniej dwóch doświadczonych menedżerów,
- ❖ nie wzbudzał podejrzeń, iż pod wpływem dużych akcjonariuszy jego interesy mogą być prowadzone nierzetelnie,
- ❖ wykazywał odpowiedni poziom zysków i płynności, a także przestrzegał wszystkich wymogów określonych w prawie bankowym i przepisach wykonawczych,
- ❖ był członkiem Związku Rewizyjnego Banków Niemieckich (*Prüfungsverband deutscher Banken – PDB*),
- ❖ posiadał rating A wydany przez Związek Rewizyjny Banków Niemieckich,
- ❖ spełniał wszystkie kryteria członkostwa w BDB.

Oprócz powyższych warunków w praktyce najwięksi akcjonariusze (co najmniej 10% kapitału banku) muszą zadeklarować swoją odpowiedzialność finansową w przypadku upadłości banku (*Patronaterklärung*).

W Funduszu bardzo ważną rolę odgrywa działalność Związku Rewizyjnego Banków Niemieckich. Ocena PDB jest istotna w momencie, kiedy bank chce stać się członkiem systemu dobrowolnego, a także przez cały czas jego członkostwa. PDB przeprowadza w bankach–członkach systemu inspekcje z określoną przez siebie częstotliwością. Przy określaniu częstotliwości są brane pod uwagę dwa kryteria: data ostatniej inspekcji oraz bieżąca sytuacja finansowa. Ponadto każdy bank otrzymuje rating wystawiony przez PDB, oparty na indywidualnej ocenie bezpieczeństwa banku. Skala ratingów jest następująca: A (najlepszy), B, C-1, C-2, C-3 (najgorszy). Tylko banki z ratingiem A płacą składki w normalnej wysokości, pozostałe zaś – składki podwyższone o maksimum 250%. System składek oparty na ocenie ryzyka został wprowadzony w 1997 roku.

Członkostwo banku w dobrowolnym systemie gwarantowania depozytów może wygasnąć, jeżeli zaistnieją określone okoliczności:

- ❖ bank przestanie być członkiem Związku Banków Niemieckich bądź Związku Rewizyjnego Banków Niemieckich,
- ❖ bank zostanie wykluczony z systemu, ponieważ nie spełnia kryteriów określonych dla banków przystępujących (z wyłączeniem ratingu) bądź nie wypełnia w istotnym stopniu swoich zobowiązań wobec Funduszu.

### 1.2. System obligatoryjny

Oprócz opisanego powyżej systemu dobrowolnego, od sierpnia 1998 roku w Niemczech funkcjonuje system obowiązkowy, który został utworzony ustawowo, stosownie do wymogów Dyrektywy Unii Europejskiej. Kwota gwarancji została ustalona na poziomie 20.000 euro, przy czym gwarancjami objęto 90% wartości depozytów dla jednego deponenta. Lista depozytów i deponentów objętych gwarancjami jest zgodna z Dyrektywą UE, a więc gwarancje mają węższy zakres podmiotowy i przedmiotowy niż oferowane przez system dobrowolny.

Dyrektywa UE określa maksymalny okres niedostępności depozytów na 3 miesiące. Rozwiązania przyjęte w Niemczech uwzględniają w pełni te wymogi.

Federalny Urząd Nadzoru Bankowego (*Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen – BAK*) jest zobligowany do ogłoszenia niedostępności depozytów w ciągu 21 dni od powzięcia wiadomości o tym, iż bank nie jest w stanie regulować swoich zobowiązań z tytułu depozytów. Po ogłoszeniu niedostępności Federalny Urząd Nadzoru Bankowego informuje określony fundusz gwarancyjny, ten zaś wszystkich wierzycieli danego banku. Fundusz podejmuje wszelkie działania, które są niezbędne w celu wypłacenia depozytów w okresie 3 miesięcy (w szczególnych przypadkach okres ten może być przedłużony). Deponenti są zobligowani do potwierdzenia swoich roszczeń w okresie 1 roku od zawiadomienia.

Ustawa określa, iż powinny zostać utworzone trzy fundusze gwarancyjne: dla banków prywatnych, banków publicznych oraz innych. Banki, które są członkami solidarnościowych systemów, tj. kasy oszczędnościowe i banki spółdzielcze, nie muszą stawać się członkami innego funduszu, dopóki ich macierzysty gwarantuje płynność i wypłacalność. Federalny Urząd Nadzoru Bankowego sprawuje nadzór nad tymi funduszami. Zgodnie z ustawą fundusze gwarancyjne są administrowane przez bank *Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)*, który w uproszczeniu można uznać za odpowiednik polskiego Banku Gospodarstwa Krajowego. Ta sfera jego działalności jest również nadzorowana przez BAK. Za administrowanie funduszami gwarancyjnymi KfW otrzymuje stosowne wynagrodzenie. Ustawa przewiduje istnienie funduszy gwarancyjnych dla instytucji prawa prywatnego, prawa publicznego i innych. Bank może wystąpić do władz nadzorczych z wnioskiem o przyporządkowanie go do innego funduszu niż wynika to z formy prawnej banku.

Zadania funduszy gwarancyjnych polegają na:

- ❖ pobieraniu składek od należących do nich banków,
- ❖ lokowaniu środków z uwzględnieniem konieczności dywersyfikacji ryzyka, bezpieczeństwa i płynności inwestycji oraz odpowiedniej stopy zwrotu,
- ❖ wypłacaniu – w przypadku spełnienia warunków gwarancji – wierzycielom banku kwot gwarantowanych.

Zgodnie z zapisami ustawowymi Federalne Ministerstwo Finansów może podjąć decyzję o przeniesieniu administrowania funduszami do spółki prywatnej. Stało się tak w przypadku banków prywatnych i publicznych. Jedyne fundusz, jaki jest administrowany przez KfW to fundusz instytucji pośrednictwa finansowego (*Finanzdienstleister*). Do systemu obligatoryjnego banki wnoszą składki (do 30 września danego roku). Ministerstwo Finansów reguluje w sposób szczegółowy zasady naliczania i odprowadzania składek, przy czym może ono w drodze rozporządzenia przenieść to uprawnienie na Federalny Urząd Nadzoru Bankowego.

Jeżeli środki finansowe nie są wystarczające do uregulowania zobowiązań z tytułu gwarantowania depozytów, fundusz może zebrać dodatkową składkę bądź zaciągnąć kredyt. Jeżeli zaś posiadane środki finansowe są wystarczające do pokrycia potencjalnych zobowiązań wynikających z wypłat depozytów, składki mogą zostać obniżone bądź nawet zawieszane. Fundusze gwarancyjne mają

prawo przeprowadzania inspekcji w bankach samodzielnie bądź przez osobę działającą na ich zlecenie. Celem inspekcji jest stwierdzenie, czy mogą wystąpić problemy ze spłatą zobowiązań z tytułu depozytów. Przeprowadzanie inspekcji wymaga zgody Federalnego Urzędu Nadzoru Bankowego. Pomimo iż system ten jest obligatoryjny, bank może zostać z niego wykluczony, jeżeli w sposób istotny nie wypełnia swoich zobowiązań wobec funduszu. Wykluczenie może nastąpić za zgodą BAK. Należy zaznaczyć, że fundusz gwarancyjny odpowiada wtedy za zobowiązania banku, powstałe do momentu wykluczenia<sup>91</sup>.

Omawiana ustawa wywołała również zmiany w funkcjonowaniu dobrowolnego systemu gwarancyjnego BDB. Banki prywatne zdecydowały się utworzyć spółkę z o.o. (*Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH*), która przejęła od KfW funkcję zarządzania obowiązkowym systemem gwarancyjnym dla banków prywatnych, opartym na zasadach opisanych powyżej. Dodatkowo dobrowolny fundusz gwarancyjny w dalszym ciągu zapewnia gwarancje na zasadach wcześniej ustalonych. Z punktu widzenia deponentów nie zaszły żadne zmiany, z punktu widzenia zaś banków prywatnych zmiana polega głównie na konieczności płacenia składek do dwóch funduszy: obowiązkowego i dobrowolnego. Zadeklarowano jednak, że wprowadzenie systemu obowiązkowego nie zwiększy obciążeń banków. W przypadku upadłości banku, system obowiązkowy wypłaca depozyty na określonych zasadach (90% do wysokości 20.000 euro). Następnie dla banków-członków systemu dobrowolnego wypłacane są dodatkowe gwarancje: dla 10% z 20.000 euro oraz środki deponentów nie objęte gwarancjami. W przypadku gdyby system obligatoryjny nie był w stanie wypłacić środków, wtedy system dobrowolny odgrywa rolę „rezerwy” dla systemu obligatoryjnego.

## 2. SYSTEM POŚREDNIEGO GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

Zadanie pośredniego gwarantowania depozytów w systemie niemieckim spoczywa na LIKO – Banku (*Liquiditäts – Konsortial Bank GmbH*). Został on utworzony w 1974 roku po upadku Banku Herstatt. Główną przyczyną jego upadłości były problemy z płynnością wywołane zbyt dużym zaangażowaniem w operacje walutowe i niemożnością wypełnienia swoich zobowiązań. Stwierdzono, iż gdyby istniała wtedy instytucja wspomagająca płynność banków, to nie doszłoby do upadku. Wspomaganie płynności polegałoby na udzielaniu pożyczek. LIKO – Bank został utworzony przez banki z pomocą banku centralnego. Decyzję o przyznaniu pomocy na podtrzymanie płynności podejmuje komitet kredytowy, w skład którego wchodzi 4 instytucji: Bundesbanku, Związku Banków Niemieckich, Związku Kas Oszczędnościowych oraz Związku Banków Spółdzielczych. Przez około 25 lat działalności LIKO – Bank nie udzielił żadnej pożyczki. Można wymienić dwie przyczyny. Po pierwsze, niemiecki system bankowy jest silny i jego kondycja jest dobra, po drugie zaś należy domniemywać, iż procedura przyznawania pomocy z punktu widzenia płynności jest zbyt długa.

### 3. PODSUMOWANIE

Jak wspomniano na wstępie, niemiecki system gwarantowania depozytów banków prywatnych jest uznawany za system wzorcowy. Czy można skorzystać z jego doświadczeń? Należy sądzić, że jest to możliwe, ale wymagałoby wprowadzenia wielu zmian, w tym legislacyjnych.

Niemiecki obligatoryjny system gwarancyjny posiada możliwość przeprowadzenia inspekcji w bankach oraz wykluczania z systemu banków, które naruszają swoje zobowiązania wobec instytucji gwarancyjnej. Cenne byłoby wprowadzenie takich rozwiązań, ponieważ mogłoby się przyczynić do zwiększenia dyscypliny w sektorze bankowym. Obecnie BFG może przeprowadzać kontrole – o ograniczonym zakresie – jedynie w bankach, które otrzymały pomoc finansową, nie istnieje zaś możliwość wykluczenia banku z systemu.

Ważne byłoby również wprowadzenie zmiany w zakresie tworzenia przez banki funduszu ochrony środków gwarantowanych. Celowe jest bowiem akumulowanie składek banków w celu posiadania większego zabezpieczenia dla pokrycia ewentualnych zobowiązań wynikających z wypłat środków gwarantowanych deponentom. Warto zwrócić przy tej okazji uwagę na jeszcze jedną kwestię. Niemiecki system dobrowolny banków prywatnych nie obniżał poziomu składek (wyrażonych w procentach podstawy naliczania) płaconych przez banki, pomimo że od początku swojego istnienia zgromadził już okazały majątek i nie było potrzeby jego zwiększania, ponieważ system bankowy był bezpieczny. Uzasadnienie takiego postępowania było jedno – warto gromadzić środki na „czarną godzinę”.

Bardzo istotne jest różnicowanie składek płaconych przez banki w zależności od poziomu podejmowanego ryzyka (ocena ratingowa). Niemiecki system dobrowolny wprowadził takie rozwiązanie w 1997 roku. W dłuższej perspektywie czasowej przyjęcie takiej zasady byłoby celowe w polskim systemie obligatoryjnym<sup>10)</sup>.

Ostatnią kwestią wartą uwagi jest instytucjonalne oddzielenie funkcji gwarantowania bezpośredniego i pośredniego. Jak wskazuje praktyka, LIKO – Bank nie wykazał celowości swojego istnienia. Oddzielenie tych dwóch funkcji nie sprawdziło się i lepszym rozwiązaniem jest skupienie ich w jednej instytucji, co niewątpliwie zapewni większą elastyczność i przejrzystość w podejmowaniu decyzji. Jeżeli banki działające w Polsce zdecydowałyby się na utworzenie dobrowolnego systemu gwarantowania depozytów, wtedy można by skorzystać z wielu doświadczeń niemieckich, m.in. w zakresie warunków przystępowania, kontroli banków-członków oraz nadawania im ratingów.

*Małgorzata Iwanicz-Drozdowska*

### Przypisy

- <sup>1)</sup> Szerzej: H. Polijaniuk, *Zagraniczne systemy gwarantowania depozytów – rozwiązania zalecane i praktykowane*, w tym samym numerze.
- <sup>2)</sup> Grupa ta obejmuje prywatne banki komercyjne (łącznie z prywatnymi bankierami), banki hipoteczne, kasy oszczędnościowo-budowlane oraz inne (instytucje specjalizujące się w kredycie ratalnym, banki o specjalnych funkcjach). Obok banków prywatnych występują w niemieckim systemie bankowym banki publiczne, tj. banki, których właścicielami jest państwo, kraje związkowe (landy) bądź władze lokalne, oraz banki spółdzielcze. Mają one odrębne systemy gwarancyjne, które nie będą przedmiotem rozważań w niniejszym artykule.
- <sup>3)</sup> Kraje członkowskie miały wprowadzić jej uregulowania do 1 lipca 1995 roku.
- <sup>4)</sup> Dodatkowo jego upadłość była klasycznym przykładem ryzyka rozliczeniowego (*settlement risk*), które odczuły m.in. banki amerykańskie.
- <sup>5)</sup> Banki spółdzielcze i kasy oszczędnościowe utworzyły własne systemy gwarancyjne o charakterze solidarnościowym, które gwarantują wszystkim bankom-członkom płynność.
- <sup>6)</sup> Obecnie 30% sumy funduszy własnych podstawowych i funduszy uzupełniających w wysokości nie przekraczającej 25% funduszy podstawowych. Zgodnie z regulacjami nadzorczymi fundusze własne uzupełniające nie mogą przekroczyć 100% funduszy podstawowych.
- <sup>7)</sup> Odsetki są również gwarantowane, ale tylko do wysokości wynikającej ze średniego oprocentowania rynkowego, podawanego przez Bundesbank w opracowaniach statystycznych.
- <sup>8)</sup> Każdy typ banków – ze względu na specyfikę prowadzonej działalności – ma szczegółowo określoną bazę do szacowania wielkości składki.
- <sup>9)</sup> Bank jest informowany o wykluczeniu (ogłoszenie wykluczenia), przy czym jest ono zawieszane na okres 12 miesięcy. Jeżeli w ciągu tego okresu bank nie ureguluje swoich zobowiązań wobec funduszu, wtedy jest z niego faktycznie wykluczony. Gwarancjami objęte są depozyty, które powstały do momentu ogłoszenia wykluczenia.
- <sup>10)</sup> W niektórych krajach rozwiązania takie są przyjęte w systemach obligatoryjnych, np. USA, Portugalia.

## ZAGRANICZNE SYSTEMY GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW – ROZWIĄZANIA ZALECANE I PRAKTYKOWANE

(Niniejszy tekst jest tłumaczeniem wybranych fragmentów następującego opracowania: Gillian G.H. Garcia, *Deposit Insurance: A Survey of Actual and Best Practices*, IMF Working Paper 1999).

Lata 80. i 90. to okres szybkiego rozwoju systemów gwarantowania depozytów nie tylko w Europie, ale i na świecie. W tym czasie powstało prawie trzy czwarte wszystkich istniejących obecnie systemów, tzn. 50 z 68.

Początki systemów gwarancyjnych sięgają roku 1933, kiedy to w Stanach Zjednoczonych powołano pierwszą instytucję gwarancyjną – Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). Dziewięć kolejnych systemów zabezpieczania depozytów powstało po prawie trzydziestoletniej przerwie, m.in. w Norwegii (1961 r.), Niemczech (1966 r.), Kanadzie (1967 r.) i Finlandii (1969 r.). Dalsze siedem systemów utworzono w latach 70. Wyraźne przyspieszenie nastąpiło w latach 80., kiedy to w systemach bankowych wielu krajów nasilały się zjawiska kryzysowe – powstało w tym czasie 19 nowych systemów gwarancyjnych. Stanowiły one ważny element polityki stabilizowania sytuacji w sektorze finansowym danego kraju.

Największe zmiany, zarówno w wymiarze ilościowym, jak i jakościowym, dokonały się jednak w ostatniej dekadzie. W latach 90. rozpoczęło swoją działalność na całym świecie 31 nowych instytucji gwarantowania depozytów, z tego dwie trzecie – po roku 1995 (zob. tabela 4). W tym czasie najczęściej systemów pojawiło się w krajach afrykańskich i w Europie. Wszystkie 9 najnowszych systemów europejskich przypadły na kraje przechodzące transformację ustrojową. I tak, po Węgrzech (1993 r.) i Czechach (1994 r.) powstały systemy w Polsce (1995 r.), Bułgarii (1995 r.), na Litwie, w Rumunii, Słowacji i Macedonii (wszystkie – 1996 r.), w Chorwacji (1997 r.), na Łotwie i Ukrainie (oba w 1998 r.).

Ostatnie dziesięć lat to również czas zmian zasad funkcjonowania wielu utworzonych wcześniej systemów. W 18 krajach udoskonalono je, korzystając z własnych wieloletnich doświadczeń. W krajach Unii Europejskiej i aspirujących do członkostwa systemy gwarancyjne poddano rewizji pod kątem ich zbieżności

z wymogami Dyrektywy 94/19/EEC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 roku w sprawie systemów gwarantowania wkładów.

Tabela 1. Formalne (ustawowe) systemy gwarantowania depozytów na świecie

Afryka	Azja	Europa		Bliski Wschód	Ameryka Płn. i Płd.
Państwo – rok powstania systemu gwarantowania depozytów					
1	2	3	4	5	6
Czad – 1999	Bangladesz – 1984	Austria – 1979	Luksemburg – 1989	Bahrajn – 1993	Argentyna – 1971
Gabon – 1999	Filipiny – 1963	Belgia – 1974	Łotwa – 1998	Liban – 1967	Brazylia – 1995
Gwinea Równikowa – 1999	Indie – 1961	Bułgaria – 1995	Macedonia – 1996	Oman – 1995	Chile – 1986
Kamerun – 1999	Japonia – 1971	Chorwacja – 1997	Niemcy – 1966		Ekwador – 1999
Kenia – 1985	Korea – 1996	Czechy – 1994	Norwegia – 1961		Jamajka – 1998
Kongo – 1999	Mikronezja – 1963	Dania – 1988	Polska – 1995		Kanada – 1967
Nigeria – 1988	Sri Lanka – 1987	Estonia – 1998	Portugalia – 1992		Kolumbia – 1985
Republika Afryki Środkowej – 1999	Tajwan - Prowincja Chin – 1985	Finlandia – 1969	Republika Słowacka – 1996		Meksyk – 1986
Tanzania – 1994	Wyspy Marshalla – 1975	Francja – 1980	Rumunia – 1996		Peru – 1992
Uganda – 1994	Gibraltar – 1998	Szwajcaria – 1984		Republika Dominikany – 1962	
		Grecja – 1993	Szwecja – 1996		Salwador – 1999
		Hiszpania – 1977	Turcja – 1983		Stany Zjednoczone – 1933



## Bezpieczny Bank

1	2	3	4	5	6
		Holandia – 1979	Ukraina – 1998		Trynidad i Tobago – 1986
		Irlandia – 1989	Węgry – 1993		Wenezuela – 1985
		Islandia – 1985	Wielka Brytania – 1982		
		Litwa – 1996	Włochy – 1987		
10	9	32		3	14

### ZAŁECANE PRZEZ MIĘDZYNARODOWY FUNDUSZ WALUTOWY ROZWIĄZANIA DLA SYSTEMÓW GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

Celem systemu gwarantowania depozytów jest umacnianie zaufania depozytów do systemu bankowego i ochrona ich interesów, a w efekcie wspomaganie polityki stabilizowania systemu finansowego kraju.

Kilkudziesięcioletnie doświadczenie światowych systemów gwarancyjnych pozwala wskazać rozwiązania sprzyjające realizacji tak określonych celów. Od wielu lat badaniami nad funkcjonującymi systemami gwarancyjnymi zajmuje się Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW). Korzystając z tego, że jest to organizacja o światowym zasięgu (obecnie liczy ona 182 członków), pracownicy MFW dokonali przeglądu formalnych systemów gwarancyjnych w 68 krajach. Uzyskane dane o rzeczywistych systemach porównali z opracowanym w MFW zestawem rozwiązań uznanych przez nich za najlepsze i jako takie zalecanych krajom członkowskim. Zestaw zalecanych przez MFW sposobów postępowania ze wskazaniem możliwych zagrożeń wynikających z ich niespełnienia zawiera tabela 2. W jakim stopniu systemy rzeczywiste wykazują zbieżność z propozycjami Międzynarodowego Funduszu Walutowego spróbujemy ocenić w dalszej części opracowania.

Tabela 2. Zalecenia Międzynarodowego Funduszu Walutowego

Rozwiązania zalecane	Odstępstwa od rozwiązań zalecanych	Praktyczne problemy do rozwiązania
1	2	3
1. Wyraźnie zdefiniować system gwarantowania depozytów w prawie i regulacji.	System jest nieformalny i niejasny.	W jaki sposób poprawić prawo i przepisy, aby uzyskać przejrzystość i jasność?

## Z doświadczeń zagranicznych

1	2	3
2. Wyposażyć nadzór bankowy w system szybkich działań naprawczych.	Nadzór bankowy nie podejmuje wcale działań naprawczych lub są one spóźnione.	Czy działania naprawcze powinny być nakazane ustawą czy dowolne (dyskrecjonalne)?
3. Zapewnić szybką likwidację niewypłacalnych instytucji kredytowych przez nadzór bankowy.	Pobłażliwość: banki, które powinny być zlikwidowane nadal działają.	Sposoby zamykania niewypłacalnych instytucji kredytowych i znaczenie takich działań. Czy instytucja gwarantowania depozytów powinna być w to zaangażowana?
4. Ustalić niskie gwarancje.	Wysokie, a nawet pełne gwarancje.	Jakie instytucje powinny być włączone do systemu gwarantowania depozytów i jakie depozyty powinny być gwarantowane? Jaki jest właściwy poziom gwarancji? Czy powinna występować koasekuracja (podział ryzyka między ubezpieczyciela i ubezpieczonego)?
5. Nakazać obowiązkową przynależność do systemu gwarantowania.	Przynależność jest dobrowolna.	W jaki sposób uniknąć problemu selekcji negatywnej polegającej na wycofywaniu się z systemu banków najlepszych?
6. Wypłacać depozyty szybko.	Opóźnienia w wypłatach.	W jaki sposób zapewnić szybkość wypłat?
7. W celu uniknięcia niewypłacalności systemu zapewnić odpowiednie źródła jego finansowania.	System jest niedofinansowany lub niewypłacalny.	Czy wybrać system z utworzonym ex ante funduszem ochrony środków gwarantowanych czy system typu ex post? Jaki jest właściwy poziom składek i gromadzonych funduszy? Czy powinno być dodatkowe finansowanie ze strony rządu?
8. Składki uzależnić od ryzyka.	Jednakowa wysokość składek.	W jaki sposób uzależnić składki od ryzyka?
9. Zapewnić właściwą informację.	Zła informacja.	Jakich danych potrzebują nadzorujący?

## Bezpieczny Bank

1	2	3
10. Ujawniać odpowiednie dane.	Niewiele danych lub mylące dane.	Co powinno być ujawnione i kiedy?
11. Zapewnić instytucji gwarantowania depozytów niezależność i zagwarantować jej odpowiedzialność wobec deponentów.	Interwencje polityczne i brak odpowiedzialności wobec deponentów.	Zaprojektować instytucję gwarantowania depozytów i jej zarząd tak, aby unikać interwencji politycznych, ale jednocześnie sprzyjać jej odpowiedzialności wobec deponentów.
12. Zezwolić bankowcom na udział w organach doradczych, ale nie w zarządzie instytucji gwarancyjnej.	Bankowcy w kierownictwie.	W jaki sposób uniknąć konfliktu interesów?
13. Zapewnić ściśle powiązania między pożyczkodawcą ostatniej instancji i nadzorem bankowym.	Słabość powiązań.	Słaba polityka pożyczkodawcy ostatniej instancji, która zwiększa koszty systemu gwarantowania; wzajemna wymiana informacji.
14. Wprowadzać formalny system gwarantowania depozytów z ograniczonymi gwarancjami wtedy, gdy system bankowy jest zdrowy.	Wprowadzanie systemu gwarancyjnego, gdy system bankowy jest słaby i ustalanie wysokich gwarancji z obawy przed runem na banki.	W jaki sposób rozwiązać problemy systemu bankowego, aby móc rozpocząć wprowadzanie formalnego systemu gwarantowania depozytów?

Celem zalecanych przez MFV sposobów działania opisanych w postaci 14 punktów pierwszej kolumny tabeli 2 było wskazanie takich rozwiązań, które w sposób spójny motywują wszystkie strony systemu gwarantowania depozytów, tzn. deponenta, instytucję kredytową i instytucję gwarantowania, do zachowań sprzyjających utrzymywaniu sektora bankowego w dobrej kondycji.

Pierwszym wymienionym tu warunkiem jest wyraźne i jasne określenie systemu gwarantowania wkładów w przepisach prawnych. Przepisy i regulacje prawne powinny być udostępniane deponentom w zrozumiałej dla nich formie, tak aby w razie konieczności mogli podjąć działania w obronie swoich interesów. Warunek ten jest zbieżny z wymogami dyrektywy Unii Europejskiej 94/19/EEC (artykuł 3 i 9) w zakresie dostępu deponenta do informacji.

Wzmocnieniu przejrzystości systemu gwarantowania depozytów służą odpowiednio szybkie reakcje powołanych do tego władz, polegające na narzuceniu dyscypliny bankowi o pogarszającej się sytuacji finansowej w celu poprawy jego kondycji. Jeżeli pomimo naprawczych działań nadzoru bankowego sytuacja

## Z doświadczeń zagranicznych

danego banku w dalszym ciągu się pogorsza, odpowiednie władze – zanim bank stanie się niewypłacalny – powinny zamknąć go, połączyć z innym lub w inny sposób rozwiązać powstały problem. Szybkość działań ma tu ogromne znaczenie, ponieważ zmniejsza prawdopodobieństwo, że bankrutujący bank – w celu odzyskania wypłacalności – zaangażuje się w ryzykowne i potencjalnie kosztowne przedsięwzięcia. Skuteczność decyzji i działań władz nadzoru w dużej mierze zależy od tego, czy posiadane przez nie informacje dają podstawę do właściwej oceny rzeczywistej sytuacji finansowej banku. Dane nie naruszające tajemnicy bankowej powinny być podawane do publicznej wiadomości w celu wzmocnienia dyscypliny rynkowej.

Stabilizowaniu systemu bankowego sprzyja przyjęcie zasady obligatoryjnej przynależności do systemu gwarancyjnego, ustalenie gwarancji na niskim poziomie (co powstrzymuje hazard moralny deponentów) i uzależnienie składek od ryzyka związanego z działalnością poszczególnych banków. Celem powiązania wysokości składek wnoszonych do systemu przez jego członków jest ograniczenie dotowania instytucji słabszych przez silniejsze. Wysokość płaconych składek zależy bowiem odwrotnie proporcjonalnie od ryzyka, jakie działalność danej instytucji kredytowej stwarza dla utraty środków z systemu gwarantowania. Realizacja tej prostej, wydawałoby się, idei stwarza jednak poważne problemy.

Rozwiązania przyjmowane w ramach systemu gwarantowania depozytów muszą wzbudzać zaufanie deponentów do systemu i przekonanie, że należne im kwoty zostaną wypłacone szybko i w przewidzianej przepisami wysokości. Z tego punktu widzenia szczególnej wagi nabiera wypracowanie administracyjnych sposobów szybkich i efektywnych wypłat oraz zapewnienie odpowiednich źródeł finansowania systemu.

Instytucja gwarancyjna nie powinna ulegać wpływom i interwencjom politycznym. Dobrym posunięciem jest oddzielenie jej od instytucji pełniącej funkcję pożyczkodawcy ostatniej instancji (banku centralnego) i nadzoru bankowego, zwłaszcza że ich role są różne. Niezbędna jest jednak wymiana informacji między nimi i koordynacja działań. W obronie interesów ogółu deponentów niewskazane jest dopuszczanie aktualnie zatrudnionych bankowców do podejmowania decyzji w sprawie gwarancji, chociaż mogą oni uczestniczyć w pracach organów doradczych. Jest to zasada ogólna, od której zdarzają się wyjątki: w Argentynie i Peru bankowcy zasiadają w zarządach instytucji gwarancyjnych, a mimo to ich systemy gwarantowania depozytów działają skutecznie.

Ostatnie z zaleceń MFV określa właściwy moment, w którym system opisany w tabeli 2 można wprowadzać: nie może to być sytuacja, w której oznaki nadciągającego kryzysu są wyraźne lub kryzys ten już trwa.

### PROBLEMY DO ROZWIĄZANIA – JAK SOBIE Z NIMI RADZA WSPÓŁCZESNE SYSTEMY GWARANCYJNE

Lista zalecanych przez MFV rozwiązań rodzi wiele pytań: w jaki sposób praktycznie je zrealizować lub przynajmniej zbliżyć się do nich? Przegląd stosowania

wanych obecnie na świecie systemów gwarancyjnych daje podstawy do sformułowania przynajmniej części odpowiedzi na te pytania.

### **Warunki przynależności do systemu**

Depozyty zabezpiecza się gwarancjami, ponieważ instytucje, które je przyjmują, są w szczególny sposób narażone na brak płynności i niewypłacalność. W związku z tym należałoby włączyć do systemu wszystkie instytucje przyjmujące depozyty. Stanowisko to jest zbieżne z treścią artykułu 3 wspomnianej dyrektywy Unii Europejskiej: „żadna instytucja kredytowa upoważniona do prowadzenia działalności w danym kraju członkowskim (...) nie może przyjmować wkładów, jeżeli nie jest członkiem takiego systemu”. Ponieważ jednak formalny system gwarancyjny nastawiony jest na ochronę drobnych deponentów (gospodarstw domowych), to nie są dobrymi kandydatami na członków takiego systemu instytucje, które przyjmują jedynie duże depozyty od doświadczonych deponentów i dokonują dużych inwestycji, tzn. banki inwestycyjne, akceptacyjne i hurtowe spółki finansowe. Natomiast do systemu gwarantowania należałoby włączyć kasy oszczędnościowe i banki spółdzielcze, detaliczne spółki finansowe i spółdzielnie kredytowe.

Przed przystąpieniem do realizacji powyższych zasad, warto zwrócić uwagę na dwa praktyczne problemy. Przynależność do systemu powinna być przewidziana tylko dla tych grup instytucji kredytowych, które są dobrze regulowane i nadzorowane. Depozyty składane w innych instytucjach nie powinny być objęte gwarancjami. W praktyce często warunek ten nie jest spełniony. Wtedy najpierw należałoby usunąć niedociągnięcia w regulacji lub nadzorze, a dopiero potem objąć ochroną daną instytucję. Po drugie, w pewnych krajach z działalnością niektórych instytucji depozytowych, jak na przykład spółki finansowe, łączy się większe ryzyko niż z bankami komercyjnymi. Mogą one podlegać innemu prawu i przepisom lub mniej skutecznemu systemowi nadzoru. W tej sytuacji rozwiązaniem może być stworzenie odrębnego systemu gwarantowania, być może z inną strukturą składek. Kilka krajów, m.in. Francja, Niemcy, Włochy, Japonia, Norwegia, Hiszpania i Stany Zjednoczone, zastosowało różne systemy dla różnych grup instytucji.

Jak wynika z tabeli 4, w ciągu ostatnich pięciu lat na świecie liczba obowiązkowych systemów gwarancyjnych wzrosła ponad dwukrotnie: z 26 do 55.

Liczba systemów gwarancyjnych, do których przynależność jest dobrowolna, wynosi 14. W Europie taki system przyjęły tylko 3 kraje – Niemcy, Szwajcaria i Macedonia, w Afryce – 6, w Azji – 4 i w Ameryce Łacińskiej – Republika Dominikany.

### **Utrzymywać fundusz *ex ante* czy nakładać opłaty *ex post*?**

Systemy gwarantowania depozytów zasilane są w środki potrzebne do wypełniania ich ustawowych funkcji przez instytucje członkowskie, które uisz-

czają odpowiednio wyliczone składki (wyjątek stanowi tu system chilijski finansowany w całości przez rząd). Generalnie istnieją dwa sposoby pobierania opłat na fundusz gwarancyjny: *ex ante*, tzn. zanim pojawi się konieczność dokonania wypłat deponentom upadłego banku, oraz *ex post*. Systemy z funduszem (wcześniej utworzonym, czyli *ex ante*) mają silniejsze umocowanie w prawie i na ogół powodują mniej niepewności i obaw niż systemy *ex post*, czy potrzebne środki zostaną zmobilizowane na czas i w wystarczającej ilości. Fundusze *ex ante* ułatwiają instytucji gwarantowania realizację szybkich wypłat dla deponentów. Natomiast systemy z funduszem *ex post* nie mają wyraźnie określonego zakresu odpowiedzialności dotyczącej udziału w kosztach wypłat dla deponentów, a rząd w sposób nieograniczony finansuje zaległe płatności. Systemy *ex post* często administrowane są przez samych ich członków, z tego powodu z trudnością uzyskują informacje od nadzoru bankowego i z banku centralnego.

Zgodnie z zaleceniami MFW w większości powstałych ostatnio systemów utworzono fundusze *ex ante*. Dane w tabeli 4 wskazują, że w 1995 roku systemy z funduszem *ex ante* stanowiły 72% ogólnej liczby systemów na świecie. Cztery lata później takie rozwiązanie przyjęto w 85% przypadków. W Europie systemy z funduszem stanowiły w 1999 r. trzy czwarte ogółu systemów, w 1995 r. – nieco ponad połowę.

Obecnie jest 9 krajów, w których systemy gwarancyjne zaopatrywane są w środki dopiero po upadku któregoś z banków członkowskich. Są to m.in.: Austria, Francja, Holandia, Szwajcaria, Wielka Brytania i Włochy.

### **Zakres i poziom gwarancji**

Prawie wszystkie kraje na świecie – poza Filipinami i Republiką Dominikany – przyjęły system chroniący deponenta, a nie depozyt. Oznacza to, że gwarancjami jest objęta suma środków zgromadzonych przez deponenta na wszystkich rachunkach imiennych w danym banku. Na Filipinach i w Republice Dominikany zabezpiecza się każdy rachunek oddzielnie, nawet gdy deponent posiada ich kilka w jednym banku. W Chile natomiast gwarancje odnoszone są do wszystkich rachunków posiadanych przez deponenta w całym systemie bankowym.

W 1999 r. tylko 11 krajów na świecie stosowało zasadę zabezpieczania gwarancjami wszystkich rodzajów wkładów zgromadzonych w instytucjach kredytowych, będących członkami systemów gwarancyjnych (zob. tabela 4). W tym czasie 36 krajów spośród 68 wykazanych w opracowaniu MFW gwarantowało większość rodzajów depozytów. W ostatnim pięcioleciu wyraźnie wzrosła liczba systemów, w których gwarancjami nie są objęte lokaty międzybankowe: w 1995 było ich 21, w 1999 roku – 45. W Europie był to efekt dostosowywania rozwiązań krajowych do wymogów prawa unijnego.

W latach 1995–1999 2,5-krotnie (z 6 do 16) wzrosła na świecie liczba systemów, które gwarantują wyłącznie depozyty należące do mniej doświadczonych deponentów, czyli gospodarstw domowych (osób fizycznych). Nadal jednak tego typu rozwiązanie przyjęto jedynie w co czwartym systemie na świecie.

## Bezpieczny Bank

W Europie w ostatnich latach zastosowano je m.in. w Austrii (depozyty osób fizycznych chronione są w 100%, inne w 90%), Bułgarii, Chorwacji, Holandii, na Litwie, Łotwie, w Macedonii, Republice Słowacji, Rumunii, Szwajcarii, Turcji i Ukrainie.

W 16 z 68 formalnych systemów gwarancyjnych na świecie (m.in. w Polsce) przyjęto zasadę koasekuracji, tzn. podziału ryzyka w ustalonych proporcjach pomiędzy deponenta i instytucję gwarancyjną. Na ogół jest tak, że powyżej pewnej przyjętej kwoty depozyty gwarantowane są w 90%. W nielicznych krajach (Kolumbia, Macedonia, Oman) depozyty chronione są w 75%. Ochronie interesów drobnych deponentów służy zasada zabezpieczania bardzo małych wkładów w całości i koasekuracja powyżej tego poziomu. Koasekuracja z jednej strony sprzyja ograniczaniu zjawiska hazardu moralnego wśród deponentów, z drugiej zaś osłabia motywację drobnych deponentów do dokonywania runu na bank.

W wielu krajach przeżywających kryzysy finansowe wprowadzono pełne gwarancje z zamiarem zastąpienia ich gwarancjami ograniczonymi, gdy tylko system bankowy zostanie uzdrowiony. Kolumbia, Ekwador, Indonezja, Japonia, Korea, Kuwejt, Malezja, Meksyk, Tajlandia i Turcja oferują obecnie pełne gwarancje dla wszystkich rodzajów depozytów, a także innych pasywów. Chile w celu ochrony systemu płatności zabezpiecza w całości depozyty na żądanie, ale dla innych typów rachunków stosuje gwarancje ograniczone. Kolumbia i Ekwador planują ograniczyć gwarancje w 2001 r., a Meksyk w 2005 r.

Przy ustalaniu poziomu gwarancji Międzynarodowy Fundusz Walutowy zaleca uwzględnienie kilku czynników. Po pierwsze, wielkość produktu krajowego brutto (PKB) na głowę w danym kraju. Dla uniknięcia hazardu moralnego wskazane jest przyjęcie poziomu kwoty gwarantowanej jako jedno- lub dwukrotność wielkości PKB per capita. Po drugie, należy wziąć pod uwagę rozkład depozytów w zależności od ich wielkości. Górna granica środków gwarantowanych powinna objąć relatywnie duży odsetek rachunków, ale znacznie mniejszy odsetek całkowitej wartości depozytów zgromadzonych w systemie bankowym. Z danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego wynika, że w większości krajów gwarancje obejmują 90 lub więcej procent liczby rachunków, ale tylko 40% wartości wszystkich depozytów.

Pierwotnie ustalona wysokość gwarancji może być podnoszona w miarę wzrostu produktu krajowego brutto czy inflacji. Jeżeli początkowo ustalono bardzo niski poziom gwarancji, bo system potrzebował czasu na stworzenie funduszu, to wraz z rozwojem systemu i udoskonalaniem sposobów jego finansowania można również podnieść wysokość gwarancji. Dostosowanie gwarancji do warunków makroekonomicznych lub systemowych może odbywać się albo poprzez indeksowanie (tak np. dzieje się w Rumunii i Meksyku, gdzie kwoty gwarantowane są co roku indeksowane wskaźnikiem inflacji), albo poprzez ich zmianę (najlepiej jednak rzadko). Indeksowanie wysokości gwarancji ma zarówno wady, jak i zalety. Zaletą jest to, że unika się w ten sposób przyjęcia na początku nadmiernie wysokich kwot, wadą – trudność śledzenia ich ciągłych zmian.

## Z doświadczeń zagranicznych

Tabela 3. Proporcje kwoty gwarantowanej do PKB na głowę w krajach europejskich i na świecie

Kraj	Wysokość gwarancji w USD (wg kursu z końca czerwca 1998 r.)	PKB na głowę w USD (dane za 1998 r., <i>World Economic Outlook</i> )	Wskaźnik gwarancji (kol. 2 : kol. 3)
1	2	3	4
Austria	24 075	26 246	0,9
Belgia	16 439	24 947	0,7
Bułgaria	1 784	1 401	1,3
Chorwacja	15 300	4 688	3,3
Czechy	11 756	5 174	2,3
Dania	21 918	33 307	0,7
Estonia	1 383	3 450	0,4
Finlandia	29 435	24 404	1,2
Francja	65 387	24 700	2,6
Grecja	21 918	11 501	1,9
Hiszpania	16 439	14 241	1,2
Holandia	21 918	24 143	0,9
Irlandia	16 439	21 788	0,8
Islandia	21 918	29 228	0,7
Litwa	6 250	2 844	2,2
Luksemburg	16 439	39 233	0,4
Łotwa	830	2 456	0,3
Macedonia	183	1 480	0,1
Niemcy	21 918	26 161	0,8
Norwegia	260 800	32 986	7,9
Polska	5 480	3 896	1,4
Portugalia	16 439	11 565	1,4
Republika Słowacji	7 900	3 843	2,1
Rumunia	3 600	1 848	1,9
Szwajcaria	19 700	36 840	0,5
Szwecja	31 412	25 743	1,2

## Bezpieczny Bank

1	2	3	4
Ukraina	250	837	0,3
Węgry	4 564	4 631	1,0
Wielka Brytania	33 333	23 598	1,4
Włochy	125 000	20 633	6,1
Średnio dla ŚWIATA			3,0
Średnio dla AFRYKI			6,2
Średnio dla AZJI			4,0
Średnio dla EUROPY			1,6
Średnio dla BLISKIEGO WSCHODU			3,4
Średnio dla OBU AMERYK			3,2

Jak wynika z tabeli 3, średnio na świecie kwota gwarancji trzykrotnie przekracza poziom produktu krajowego brutto per capita, ale w krajach afrykańskich i azjatyckich wskaźnik gwarancji jest znacznie wyższy: odpowiednio 6,2 i 4,0. Najbliżej zasady propagowanej przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy są systemy gwarancyjne krajów europejskich, z wyjątkiem Norwegii (7,9) i Włoch (6,1), gdzie wskaźnik gwarancji jest znacznie wyższy, oraz Lotwy (0,3), Macedonii (0,1) i Ukrainy (0,3), gdzie jest on najniższy. Dla Polski wielkość ta w 1998 r. wynosiła 1,4.

Poza Europą, głównie w Afryce, istnieje odwrotna zależność między wysokością gwarancji a wielkością PKB na głowę: kraje biedniejsze na ogół oferują relatywnie wyższe gwarancje w stosunku do dochodu niż kraje zamożne.

### Składki ważone ryzykiem

Uwzględnienie ryzyka związanego z działalnością banków w wysokości płaconych przez nie składek na system gwarantowania nie jest sprawą prostą. Po pierwsze, prawidłowe przewidywanie stopnia ryzyka, jakim obciążony jest dany bank, jest dość rzadkie. Wyznaczone przez instytucję gwarantowania depozytów składki uzależnione od ryzyka muszą być oparte na obiektywnych kryteriach w celu stworzenia bankom szansy na formalne zakwestionowanie ich wysokości.

W kalkulacji ryzyka stosuje się współczynnik wypłacalności i ocenę ratingową danego banku. Jednak współczynnik wypłacalności, nawet przy założeniu,

## Z doświadczeń zagranicznych

że wyznaczony jest poprawnie, z pewnym opóźnieniem opisuje kondycję banku. Poza tym podlega manipulacjom poprzez przyjęty system klasyfikacji należności i rezerw na ryzyko.

Po drugie, oprócz sposobu określania wysokości składek niezwykle istotny jest moment i tryb ich wprowadzania. Niewłaściwe jest wprowadzanie takiego systemu składek w warunkach niestabilnego i słabego systemu bankowego. Zakładając, że składki rzeczywiście precyzyjnie odzwierciedlałyby ryzyko, jakim obciążona jest działalność poszczególnych banków, mogłyby w tej sytuacji stanowić zbyt duże obciążenie dla banków już słabych. Można wtedy co najwyżej z pewnym wyprzedzeniem ogłosić zamiary co do wysokości składek powiązanych z ryzykiem, a następnie ustalić plan kolejnych etapów rozszerzania skali składek. Banki zyskają w ten sposób czas na przeprowadzenie zmian poprawiających ich kondycję, ograniczenie własnego ryzyka czy skorzystanie z pomocy, jaką mogą otrzymać od silniejszych partnerów.

Pomimo praktycznych trudności związanych z właściwym pomiarem ryzyka, prawie w co trzecim z obowiązkowych systemów gwarancyjnych uzależniono wysokość płaconych przez banki składek od ryzyka związanego z ich działalnością. Jako podstawę wyznaczenia składki przyjęto wielkość gwarantowanych depozytów lub depozytów ogółem. Taki sposób określania składek wybrało 21 krajów na 68, m.in. są to: Bułgaria, Finlandia, Macedonia, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Turcja, Węgry, Włochy. Finansowanie systemu gwarantowania depozytów w Stanach Zjednoczonych również opiera się na składkach zależnych od ryzyka. Kanada i Kolumbia są w trakcie przygotowań do wprowadzenia takiego rozwiązania w najbliższym czasie.

Większość systemów bazujących na składkach ustalanych według ryzyka pojawiła się dopiero w ostatnim pięcioleciu. Z zestawień statystycznych w tabeli 4 wynika, że jeszcze w 1995 r. było ich zaledwie 4 (2 w Azji i 2 w Ameryce Płn. i Płd.), w 1999 r. – już 21. Najniższą składkę roczną przyjęły systemy w Finlandii (od 0,05% do 0,3% gwarantowanych depozytów) i Portugalii (od 0,08% do 0,12%), najwyższą system w Macedonii (od 1% do 5%). W pozostałych systemach wielkość ta wahała się w granicach od 0,27% (np. Stany Zjednoczone) do 0,5% (Bułgaria, Szwecja).

Alternatywą dla opisywanego rozwiązania może być podejście polegające na ustaleniu jednolitych stawek dla banków w zależności nie od wielkości depozytów, a od aktywów ważonych ryzykiem w danym banku. W ten sposób banki posiadające mniej ryzykowne aktywa płać mniej na rzecz systemu gwarancyjnego. Podejście to zastosowano w Norwegii oraz w niemieckim systemie dla kas oszczędnościowych i banków spółdzielczych.

### Planowy poziom funduszu

Międzynarodowy Fundusz Walutowy zaleca, aby instytucja gwarantowania depozytów ustaliła planowy poziom funduszu. Pozwoli jej to osiągnąć i utrzymać finansową płynność. W instytucji nowo powstałej planowa wielkość funduszu

może być ustalona po oszacowaniu jej dochodów i wydatków (w tym wypłat dla deponentów banków, które upadły). Tak określona wielkość funduszu jest podstawą do wyznaczenia niezbędnej wysokości składek. Później zaś pozwala ustalić, czy obniżyć składki, gdy fundusz przekroczył założony poziom, czy podnieść, aby uzupełnić wyczerpane środki. Ustalenie właściwego poziomu funduszu wymaga realistycznej oceny kondycji systemu bankowego, przewidywanej wielkości zapotrzebowania na środki funduszu i jego rozłożenia w czasie oraz zdolności sektora bankowego do wpłacania niezbędnych składek bez szkody dla wypłacalności i płynności funduszu.

Ostatnie badania przeprowadzone przez MFW wskazują, że spośród 36 krajów, które zechciały odpowiedzieć na skierowane do nich pytania, w 17 ustala się planową wielkość funduszu. Większość z nich to systemy europejskie i to zarówno funkcjonujące w krajach Unii Europejskiej (Belgia, Finlandia, Szwecja, Wielka Brytania, Włochy), jak i w krajach przechodzących transformację ustrojową (Chorwacja, Estonia, Macedonia, Republika Słowacji, Rumunia, Węgry). Planową wielkość funduszu określa się również w Stanach Zjednoczonych. Na ogół pożądaný poziom dla funduszu wyznacza się jako pewien procent gwarantowanych depozytów (tak jest w 12 systemach) lub depozytów ogółem w systemie bankowym (5 systemów). Wielkość ta waha się w granicach od 0,4% ogółu depozytów we Włoszech i 0,5% gwarantowanych depozytów w Belgii do 20% gwarantowanych depozytów w Kenii.

W 1999 r. tylko 3 krajom udało się przybliżyć do planowanej wielkości. Tanzania zgromadziła w postaci funduszu środki odpowiadające 2,7% ogółu depozytów wobec zakładanych 3%, Węgry – 1% gwarantowanych depozytów, a planowano 1,5%, Włochy – 0,4% ogółu depozytów, czyli minimalny zakładany poziom. Natomiast ostatnio w Stanach Zjednoczonych planowy poziom funduszu został przekroczony i stanowił równowartość 1,4% chronionych depozytów, podczas, gdy formalnie wymagany poziom wynosi 1,25%. Z tego powodu najlepsze banki amerykańskie zostały zwolnione z opłat na rzecz systemu gwarancyjnego.

Warto zauważyć, że w 9 z 17 krajów, które wyznaczyły planowy poziom funduszu, nagromadzone fundusze są znacznie poniżej tego poziomu.

### *Finansowanie dodatkowe*

Z zaleceń Międzynarodowego Funduszu Walutowego wynika, że rządy w sytuacjach tego wymagających powinny udzielać finansowego wsparcia dla systemu gwarantowania depozytów, pod warunkiem że jest on dobrze kierowany. W przypadku nieoczekiwanego zapotrzebowania na środki funduszu wypełnienie zadań przez system gwarantowania może być niewykonalne bez dodatkowego finansowania. Wg MFW dostarczenie niezbędnych środków jest obowiązkiem ministra finansów, a nie banku centralnego. W przypadku gdy minister nie może zdobyć potrzebnych środków wystarczająco szybko, instytucja gwarantowania depozytów może być zmuszona pożyczyć je na rynku lub w banku centralnym, jako pożyczkodawcy ostatniej instancji. Rząd powinien przyznać swoje gwarancje dla

każdej tego typu pożyczki, a na banki objęte systemem gwarantowania depozytów powinien być nałożony obowiązek spłacenia jej w czasie.

Sześćdziesiąt sześć z 68 działających obecnie formalnych systemów gwarancyjnych finansowanych jest ze źródeł prywatnych, a 53 z nich w określonych sytuacjach ma dostęp do środków publicznych, tj. uzyskanych z ministerstwa finansów lub banku centralnego. Systemy gwarancyjne mogą otrzymać pomoc finansową w chwili ich tworzenia: tak stało się na przykład w Stanach Zjednoczonych i Japonii oraz w krajach transformacji ustrojowej (Polska, Estonia, Litwa, Łotwa, Republika Słowacji, Ukraina), gdzie rząd lub bank centralny wniósł kapitał początkowy. Inną dosyć powszechną formą wspierania systemów gwarancyjnych przez rząd (lub bank centralny) jest przejmowanie ciężaru strat poniesionych przez system w czasie kryzysu finansowego. Tak stało się w Stanach Zjednoczonych w czasie kryzysu kas oszczędnościowych Savings&Loans w latach 80., w czasie kryzysu nordyckiego w Finlandii, Szwecji i Norwegii, oraz w latach 90., a także ostatnio na Filipinach. Pomoc rządu czy banku centralnego przyjmuje też formę niskoprocentowanych pożyczek (np. we Włoszech), nie oprocentowanych pożyczek (np. w Holandii i Libanie) czy poręczeń dla pożyczek zaciąganych przez instytucję gwarancyjną na wolnym rynku (np. w Belgii, Danii, Rumunii). W niektórych przypadkach pomoc rządu dla niedofinansowanego systemu gwarancyjnego jest przewidziana w prawie, w innych prawo milczy na ten temat.

### *Formalne relacje między instytucją gwarancyjną a otoczeniem*

Instytucja gwarantowania depozytów powinna być wolna od wpływów politycznych i dominacji sektora bankowego. W opinii ekspertów Międzynarodowego Funduszu Walutowego właściwe jest oddzielenie administratora systemu gwarantowania depozytów, jakim jest instytucja gwarancyjna, od pożyczkodawcy ostatniej instancji, jakim jest bank centralny, i od władz nadzoru bankowego. Pozwala to uniknąć konfliktu interesów między tymi trzema instytucjami, które pełnią różne funkcje.

Wyznaczenie na gwaranta depozytów odrębnego departamentu w banku centralnym jest w zasadzie dopuszczalne tylko w małych krajach dysponujących ograniczoną liczbą ekspertów finansowych. Wyodrębnienie w banku centralnym departamentu administrującego systemem gwarantowania, który czasami równocześnie pełni funkcję nadzoru, a nawet rozdzielenie tych zadań na dwa różne departamenty rodzi jednak pewne niebezpieczeństwo. Bank centralny może bowiem mieć trudności w rozgraniczeniu zakresu swojej odpowiedzialności jako strażnika polityki pieniężnej i pożyczkodawcy ostatniej instancji od funkcji nadzorczy nad bankami i administratora systemu gwarantowania depozytów. Co więcej, cele wynikające z tych trzech funkcji mogą prowadzić do konfliktów. Pożyczki udzielane bankom przez pożyczkodawcę ostatniej instancji są uprzywilejowane i zabezpieczone aktywami banku. Dlatego istnieje obawa, że będąc pewnym zwrotu swoich pieniędzy, pożyczkodawca ostatniej instancji zbyt łatwo może się decydować na dostarczenie płynnych środków bankowi będącemu

w trudnej sytuacji finansowej. Nadmierna skłonność do zapobiegania upadłości banków za pomocą płynnych środków często prowadzi do dodatkowych strat w systemie gwarantowania depozytów. Z drugiej strony jednak ewentualna niepewność pożyczkodawcy ostatniej instancji co do spłaty przyznanej bankowi kwoty może pozbawić pomocy bank, w stosunku do którego rzeczywiście pomoc ta byłaby uzasadniona. Podobnie też może zaistnieć konflikt między zakresem odpowiedzialności nadzoru a systemu gwarantowania. Zlokalizowanie ich w odrębnych instytucjach ma zatem swoje uzasadnienie.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi przez pracowników MFW, w 17 z 36 krajów, które udzieliły takich informacji, instytucje gwarantowania depozytów są odrębną, niezależną osobą prawną. Pomimo to w niektórych przypadkach pozostają, formalnie lub w praktyce, pod kontrolą banku centralnego (m.in. Republika Słowacji, Rumunia, Ukraina) lub ministerstwa finansów, czasami również instytucji nadzoru bankowego (Wielka Brytania). Stwierdzono, że w 11 krajach system gwarantowania podlega bankowi centralnemu, w 8 ministerstwu finansów (m.in. Łotwa), a w 5 instytucji nadzoru (m.in. Dania, Francja). W żadnym z tych przypadków instytucji gwarancyjnej nie nadano uprawnień do przyznawania lub odbierania licencji bankowych, pełnienia funkcji nadzoru bankowego czy działania jako pożyczkodawca ostatniej instancji dla bankrutujących banków.

Niezależnie od prawnego statusu instytucji gwarantowania depozytów, zawsze do jej właściwego funkcjonowania potrzebna jest ścisła, oparta na wymianie informacji współpraca z nadzorem bankowym i pożyczkodawcą ostatniej instancji. Wg danych MFW w 20 z 36 krajów istnieje wymiana informacji pomiędzy tymi instytucjami. Nie wiadomo natomiast, na ile jest ona skuteczna, np. 2 z badanych krajów (Francja i Macedonia) stwierdziły, że wymiana jest trudna.

Tabela 4. Charakterystyka formalnych systemów gwarantowania depozytów według kontynentów

	Liczba formalnych systemów		Z fun- duszem ex ante	Administracja				Gwarancje				Składki wazone ryzykiem					
	1995	1999		Prywatna		Rządowa		Wspólna	Tylko dla gosp.dom.		Bez lokat międzyban.		Wszystkie depozyty		1995	1999	
				1995	1999	1995	1999		1995	1999	1995	1999	1995	1999			
Afryka	4	4	10	1	4	3	0	6	1	3	2	0	1	0	6		
Azja	7	4	7	1	0	4	8	2	1	1	5	5	2	4	2		
Europa	23	11	13	7	10	7	12	5	12	5	11	29	4	1	0		
Bliski Wschód	2	1	1	1	0	0	1	0	2	0	0	2	1	1	0		
Ameryka Pn. i Płd.	11	6	9	0	2	6	10	4	2	0	3	2	7	1	4		
<b>Ogółem</b>	<b>47</b>	<b>68</b>	<b>34</b>	<b>9</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>34</b>	<b>11</b>	<b>23</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>45</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>21</b>

	Liczba formalnych systemów		Z fun- duszem ex ante	Administracja				Gwarancje				Składki wazone ryzykiem					
	1995	1999		Prywatna		Rządowa		Wspólna	Tylko dla gosp.dom.		Bez lokat międzyban.		Wszystkie depozyty		1995	1999	
				1995	1999	1995	1999		1995	1999	1995	1999	1995	1999			
Afryka	9	15	100	0	10	100	30	0	60	25	0	75	20	0	10	0	60
Azja	15	13	100	14	0	57	89	29	11	0	11	71	56	29	44	29	22
Europa	49	47	75	30	31	38	38	22	38	22	38	48	91	17	3	0	28
Bliski Wschód	4	4	50	50	0	50	0	33	0	0	0	0	67	50	33	0	0
Ameryka Pn. i Płd.	23	21	82	0	14	55	71	36	14	0	21	18	50	9	29	18	29
<b>Ogółem</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>23</b>	<b>34</b>	<b>13</b>	<b>24</b>	<b>45</b>	<b>66</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>31</b>

## PRZEGLĄD PRASY ZAGRANICZNEJ (GRUDZIEŃ 1999 – STYCZEŃ 2000)

### OSIĄGNIĘCIA GOSPODARCZE PORTUGALII

Specjalny raport OECD opublikowany w październiku 1999 r. wychwala „wybitne osiągnięcia gospodarcze” Portugalii. Rok 1998 był piątym z kolei rokiem ekspansji, wzrost PKB zbliżył się do 4%, stopa bezrobocia była jedną z najniższych w Europie, a deficyt budżetowy zbliżony do średniej europejskiej. Dzięki dobrej sytuacji gospodarczej w ostatnich latach Portugalia zakwalifikowała się do Unii Monetarnej na początku jej wprowadzania oraz robi duże postępy w „doganianiu” innych państw Unii – PKB per capita wzrasta i zbliża się do średniej unijnej. Podkreśla się, że sprzyjał temu korzystna sytuacja zewnętrzna, ale w głównej mierze ostrożnie prowadzona polityka makroekonomiczna i postępy w reformach strukturalnych. Przy wzroście gospodarczym bliskim potencjalnemu stopa bezrobocia powinna utrzymać się na stabilnym poziomie 5%. Tworzenie miejsc pracy będzie prawdopodobnie kontynuowane w sektorze usług i budowlanym. Oczekuje się umiarkowanego wzrostu płac i inflacji.

Katalizatorem rozwoju gospodarczego były realizowane krok po kroku reformy w dużej mierze oparte na dyrektywach europejskich; należały do nich m.in. deregulacja stopy procentowej, liberalizacja przepisów regulujących rynek finansowy, prywatyzacja, modernizacja instrumentów polityki monetarnej oraz uwolnienie międzynarodowych przepływów kapitałowych. Reformom portugalskim, odmiennie niż w innych krajach, nie towarzyszyły niekorzystne zjawiska np. pogarszanie jakości kredytów i upadki instytucji finansowych. Było to rezultatem właściwego nadzoru, ostrożnego wprowadzania i właściwej kolejności reform makroekonomicznych. Realizacja polityki makroekonomicznej była w szczególności zorientowana na zapobieganie nie kontrolowanemu wzrostowi kredytów indywidualnych.

Reformy sektora finansowego przynoszą owoce nakręcając resztę gospodarki. Portugalia była pionierem w wykorzystywaniu na dużą skalę *smart card* i *elektronicznych portmonetek* w płatnościach niedużych sum. Do końca 1998 r. wydanych zostało ponad 400 000 kart na sumę 1,9 mld escudo. Karty typu *smart card* mogą być „ładowane” w bankomatach i mogą maksymalnie pomieścić 63 000 escudo. Rozliczenia przeprowadza firma Sibs, stworzoną przez związek instytucji kredy-



towych, która ma rozwijać i zarządzać kartami. Końcowych rozliczeń dokonuje bank centralny.

(„The Economist” 27/11-3/12/1999)

## **PROPOZYCJE NOWYCH REGULACJI KAPITAŁOWYCH**

22 listopada 1999 r. Komisja Europejska wydała propozycje unowocześnienia, uaktualnienia regulacji dotyczących minimum kapitałowego instytucji finansowych. Opierają się one na rekomendacjach zmian w zasadach tworzenia rezerw kapitałowych przez banki, zaproponowanych po raz pierwszy w czerwcu br. przez Komitet Bazylejski (KB). Panuje zgoda co do konieczności zmian, tak aby rezerwy kapitałowe banku były ściślej związane z poziomem ryzyka podejmowanego przez bank. Problem pojawia się: jak to osiągnąć? Duże banki chcą, aby pozwolono im opierać się na ich własnych skomplikowanych modelach zarządzania ryzykiem. Przyniosłoby to korzyści bankom, które dywersyfikują swoje portfele kredytowe i w inny sposób zmniejszają ryzyko m.in. wykorzystując kredytowe instrumenty pochodne. Członkowie Komitetu Bazylejskiego zaakceptowali pomysł jako ogólnie dobry jednakże podkreślili, że bankowe modele zarządzania ryzykiem nie zostały wystarczająco przetestowane w odpowiednio długim okresie – nie wykluczili, że w odległej przyszłości pomysł może być akceptowalny.

KB zaproponował inne podejście: modyfikację pierwotnego traktatu bazylejskiego. Obecnie istnieją 4 obszerne kategorie klasyfikacji kredytów, ale tak naprawdę nie ma to związku z rzeczywistością ponoszonym ryzykiem (np. ponieważ Południowa Korea jest członkiem OECD, na kredyty dla banków z tego kraju tworzone są mniejsze rezerwy kapitałowe niż na kredyty dla np. *General Electric*). Komitet chce zwiększyć liczbę kategorii i powiązać je ze stopniem ryzyka podejmowanego przez banki przy udzielaniu pożyczek. Wiele kontrowersji budzi jednak zaproponowany sposób kwalifikacji ryzyka kredytowego tzn. wykorzystanie agencji ratingowych. Na rynku dominują 2 amerykańskie firmy – *Moody's* i *Standard&Poors*; same agencje nie są zachwycone pomysłem. Obawiają się, że nowe agencje, które będą musiały powstać, będą mniej rygorystyczne a same firmy będą zainteresowane poszukiwaniem agencji, która wystawia lepsze oceny. Również banki nie podchodzą do tej reformy entuzjastycznie. Uważają, że są lepiej poinformowane o sytuacji swoich kredytobiorców niż agencje ratingowe. Poza Ameryką niewiele firm ma oceny. Kolejny problem jakie wagi ryzyka przyznać różnym ratingom ryzyka kredytowego oraz co zrobić z kredytami dla firm nie mających ratingu. Propozycje wydają się co najmniej dziwne – w przy-

padku kredytów dla firm bez ratingu, kompromisem miało być utrzymywanie rezerw kapitałowych papierów wartościowych w wysokości takiej jak dla wszystkich, poza najlepszymi (tj. AAA i AA). I tak pożyczki dla firmy z oceną AA wymagane jest 2% rezerw a dla firmy z oceną A 8%. Udział kredytów nieregularnych w obu kategoriach kredytobiorców jest prawie taki sam. Co gorsza, kredyt dla firmy z oceną A będzie wymagał takiej samej wielkości rezerw kapitałowych jak kredyt dla firmy obciążonej wysokim ryzykiem.

Inną możliwością jest wykorzystywanie wewnętrznych ratingów bankowych. Ale i w tym przypadku są problemy: słabo rozwinięte wewnętrzne systemy ratingowe (szczególnie w Niemczech), jak porównywać oceny różnych banków, jaka powinna być wielkość kapitału przypisana poszczególnym kategoriom kredytowym. Regulatorzy uważają, że wykorzystując wewnętrzne systemy oceny banki będą musiały tworzyć mniejsze rezerwy kapitałowe, gdyż taki system zachęci je do bardziej ostrożnego zarządzania ryzykiem. Z drugiej strony nie jest w ich interesie zmniejszenie sumy kapitałów systemu bankowego. Ten spadek regulatorzy będą starali się wyrównać np. przez konieczność tworzenia rezerw na ryzyko operacyjne. Trudno prosto zdefiniować ten rodzaj ryzyka jak również wysokość kapitałów mu przypisanych.

(„The Economist” 27/11-3/12/1999; „Central Banking” t. X nr 2 1999–2000)

## **TURCJA PRZEJMUJE KONTROLĘ NAD 5 PRYWATNYMI BANKAMI**

Przejęcie kontroli 22 grudnia 1999 r. nad 5 zagrożonymi bankami sektora prywatnego (*Egebank, Esbank, Yasarbank, Sumerbank* oraz *Yurtbanksarbank*), jest ważnym krokiem w kierunku restrukturyzacji nieefektywnego i rozdrobnionego tureckiego sektora bankowego. Międzynarodowy Fundusz Walutowy zaakceptował pożyczkę dla rządu tureckiego w wysokości 4 mld USD, która ma być wsparciem nowego trzyletniego programu reform. Owe 5 banków to małe lub średnie banki, w których suma aktywów sięga 7,6 mld USD w porównaniu z sumą aktywów ogółem 81 banków tureckich wynoszącą 137 mld USD. Wymienione banki będą zarządzane przez umiejscowiony w banku centralnym fundusz gwarantujący depozyty. Pomimo, że w Turcji państwo gwarantuje wszystkie depozyty bankowe wielu deponentów chciało wycofać oszczędności po ogłoszeniu decyzji o przejęciu kontroli.

20 grudnia 1999 r. weszła w życie nowa ustawa bankowa, zgodnie z którą banki tureckie mają 5 lat na osiągnięcie zgodności z międzynarodowymi standardami regulacyjnymi. W sierpniu 2000 r. ma być powołana quasi-niezależna instytucja, która przejmie obowiązki udzielania licencji bankowych. Wielu eks-

pertów twierdzi, że konieczne są dalsze reformy, w szczególności ograniczenie obecnie szerokiej gwarancji państwowych dla depozytów bankowych. Istniejąca dziś „siatka bezpieczeństwa” jaką państwo otacza banki, zachęca słabsze banki do podejmowania wysokiego ryzyka, oferowania wyjątkowo wysokich odsetek, aby zebrać depozyty w przekonaniu, że jeśli będzie taka konieczność państwo przyjdzie z pomocą.

Bank centralny oświadczył, że od 2000 r. rząd planuje stopniowo ograniczać zakres gwarancji państwowych. Próba przeprowadzenia stosunkowo łagodnie procesu konsolidacji niedokapitalizowanego sektora bankowego w Turcji jest bardzo ważną częścią składową programu obniżenia inflacji z 60% do 7% w roku 2003. Porozumienie podpisane przez Turcję z IMF ma pomóc w walce z dwucyfrową inflacją i w restrukturyzacji sektora państwowego i rolniczego.

(„Financial Times” 23/12/99)

### **MFW PONAGLA INDONEZJĘ DO PODJĘCIA DZIAŁAŃ W SPRAWIE SANACJI BANKU CENTRALNEGO**

Międzynarodowy Fundusz Walutowy wezwał indonezyjski bank centralny do podjęcia zdecydowanych działań po ogłoszeniu wyników niezależnego audytu, zgodnie z którymi indonezyjski bank centralny jest praktycznie bankrutem. Oczekuje się, że sanacja będzie opierała się głównie na dokapitalizowaniu banku a od jej powodzenia zależeć będzie przyszła pożyczka MFW dla Indonezji. Dokapitalizowanie odbędzie się kosztem powiększenia zobowiązań rządowych, które już obecnie są bardzo wysokie, a poziom długu publicznego na koniec ostatniego roku był szacowany przez Bank Światowy na poziomie przewyższającym 100% PKB.

Oczekuje się, że rząd Indonezji zamieści plany działań w tym zakresie w liście intencyjnym, który ma zostać podpisany z MFW. List, który zawiera zarys programu gospodarczego i jest podstawą przyznania Indonezji środków MFW będzie musiał być poprawiony. Indonezja, od kryzysu sprzed dwóch lat jest zależna od międzynarodowej pomocy finansowej.

Audyt, którego szczegóły zostały ogłoszone przeprowadzony był przez rządowy *Supreme Audit Board* wspomagany przez międzynarodowych konsultantów z firmy *KPMG*. *Supreme Audit Board* stwierdził, że słabość audytu wewnętrznego w Banku Indonezji oraz inne problemy nie pozwoliły wcześniej przedstawić wiarygodnego bilansu banku centralnego. Audyt oceniany jest jako pozytywny przejaw rosnącej przejrzystości w funkcjonowaniu indonezyjskich instytucji finansowych. Jednocześnie jego wyniki nie powinny zakłócić normalnego funkcjonowania banku centralnego.

Program naprawczy nie może się jednak opierać tylko na dokapitalizowaniu banku. Audyt ujawnił szereg nieprawidłowości w sferze kontroli wewnętrznej, zarządzania, rachunkowości i nadzoru bankowego.

(„Financial Times” 04/01/99)

### **SŁOWACJA PRZYGOTOWUJE SIĘ DO SPRZEDAŻY BANKÓW**

Rząd słowacki podejmuje pierwsze kroki w kierunku prywatyzacji i restrukturyzacji dwóch największych banków. Niedługo ma zostać wyznaczony doradca do prywatyzacji *Vseobecna Uverova Banka (VUB)* i *Slovenska Spořitelna*. Zgromadzenia akcjonariuszy podejmą uchwałę o zwiększeniu kapitałów banków o 15 mld Sk (352 mln USD).

Słowacja ma najbardziej wrażliwy sektor bankowy w Europie Centralnej i odmiennie od sąsiadów najważniejsze kroki prywatyzacyjne ma jeszcze przed sobą. Dwa duże banki państwowe praktycznie przestały udzielać kredytów dla przedsiębiorstw a dwa małe prywatne banki upadły.

*Slovenska Spořitelna* i *VUB*, które razem mają około 40% aktywów sektora, w przeszłości pozostawały niedokapitalizowane i używano ich do wspierania wybranych przedsiębiorstw. W październiku 1999 r. rząd zgodził się wydać 87 mld Sk na wzmocnienie kapitałowe banków państwowych, przez co mają się stać bardziej atrakcyjnymi przedsiębiorstwami dla potencjalnych nabywców. W pierwszym kwartale 2000 r. ulegnie poprawie portfel kredytowy banków. Przekazą one 3/4 swoich złych długów (o nominalnej wartości ok. 68 mld SK) do państwowej instytucji zarządzającej złymi długami.

Pod koniec 1999 r. oba duże banki miały ujemny współczynnik wypłacalności, ponad połowa ich kredytów miała ponad roczne opóźnienia spłaty. Po restrukturyzacji współczynnik wypłacalności obu banków powinien osiągnąć 8% a udział „złych” długów – poniżej 20%.

Rząd planuje najpierw sprzedaż 67% udziałów w piątym co do wielkości banku IRB w pierwszym kwartale 2000 i następnie dwóch największych banków do końca roku 2000. Sprzedanych zostanie 51% udziałów *VUB* będących obecnie w posiadaniu państwa. Nie przesądzono jeszcze czy zagraniczny inwestor będzie mógł objąć pakiet własnościowy w całkowicie państwowym *Slovenska Spořitelna*. Dochody z prywatyzacji tylko w niewielkim stopniu pokryją koszty restrukturyzacji.

(„Financial Times” 06/12/99)

## REGULACJA USŁUG FINANSOWYCH W INTERNECIE

Ostatni dokument z Centrum Studiów nad Innowacjami Finansowymi (*Centre for the Study of Financial Innovation – CSFI*) dotyczący regulacji Internetu z uzasadnionych przyczyn miał tytuł „Gęstniejący dym”. Jest to temat tak nieuchwytny, że praktycznie niemożliwy do łatwego ujęcia w ścisłe ramy. Sytuację pogarsza fakt, że prawie każde prawodawca stara się stworzyć nowe prawo, regulacje i dyrektywy.

Kwestie pojawiające się w związku z rozwojem usług finansowych w Internecie w wielu wypadkach nie są nowe. Są one klasycznymi problemami prawodawców. Jak regulować instytucję, która oferuje usługi finansowe na terenie określonej jurysdykcji ale spoza jej granic? Dawniej odpowiedź była całkiem prosta. Można było zażądać aby ulokowała się ona na terenie jurysdykcji albo stwierdzić jasno, że nie jest ona objęta regulacjami. Nawet jeżeli nie było to doskonale rozwiązanie to problem nie miał istotniejszego znaczenia.

Internet sprawił, że znaczenie problemu ogromnie wzrosło. Pytanie podstawowe brzmi: jak rozpocząć wprowadzanie regulacji do medium z dziesiątkami milionów ludzi korzystających codziennie z Internetu i tysiącami instytucji finansowych oferujących swoje usługi w sieci? Czy zasadne jest nawet nazywanie tego regulacją w tradycyjnym tego słowa znaczeniu?

### Regulacja nie jest priorytetem

Największe i najpilniejsze problemy nie dotyczą regulacji. Można wskazać następujący porządek priorytetów:

- ❖ znacznie bardziej ważny jest rynek inwestycyjny, tzn. ludzie kupujący i sprzedający papiery wartościowe przez Internet. Jest to bez troski rynek charakteryzujący się wysoką częstotliwością transakcji, wieloma w czasie jednego dnia, często z różnymi kontrahentami i w oparciu o słabe informacje. Wystarczy spojrzeć na gwałtownie rosnący rynek amerykański aby zdać sobie sprawę z wagi problemu. Pojawiły się już przypadki przestępstw oraz zwykłej niekompetencji;
- ❖ drugim pod względem wagi problemem jest sfera ubezpieczeń emerytalnych i życiowych, tzn. długoterminowych inwestycji. Te transakcje zwykle nie są powszechne, ale mają poważny charakter i wymagają wielu informacji oraz fachowego doradztwa;
- ❖ z wielu powodów dopiero na trzecim poziomie znajdują się banki. Po pierwsze większość ludzi ma już bogate i długotrwałe doświadczenie w kontaktach z bankami i nie zamierza korzystać z Internetu dla kilku transakcji. W tym obszarze pojawienie się internetu oznacza dla ludzi pojawienie się dodatkowego medium komunikacji z już istniejącymi bankami. Po drugie ludzie

mają tendencję do „trzymania się” banków, które już dobrze znają. W przypadku papierów wartościowych, emerytur czy ubezpieczeń na życie mają oni tendencję z samej natury transakcji do szukania kontrahenta, z którym do tej pory nie prowadzili interesów.

Podstawową sprawą we wszystkich tych obszarach jest ochrona klienta, chociaż pojawiają się też problemy związane z ryzykiem systemowym i prawem: np. w którym sądzie pokrzywdzeni mają szukać sprawiedliwości?

### Najlepsze internetowe regulacje

Zaczynając od poziomu tworzenia prawa, większość rządów oraz podmiotów takich jak Unia Europejska podejmuje kroki, aby wprowadzić efektywne regulacje. Najbardziej zaawansowani chcą nie tylko zbudować struktury obrony przed działaniami błędnymi, ale także stworzyć system regulacyjny sprzyjający rozwojowi działalności elektronicznej oraz zapewniający postępowanie zgodnie z prawem. I rzeczywiście już pojawiła się zdrowa konkurencja w obszarach prowadzenie najlepszych regulacji do końca 2002 r. Luksemburg kompletuje prawo, które będzie obejmowało całą skalę wymagań dotyczących internetowego handlu: od elektronicznego podpisu i elektronicznej płatności, do ochrony klienta i ochrony danych.

Podjęcie regulatorów i legislatorów opiera się generalnie na zasadzie, że w zakresie transakcji internetowych obowiązuje prawo lokalne. I tak inwestor z Wielkiej Brytanii który zawiera transakcję przez internet będzie chroniony przez prawo brytyjskie, chociaż korzysta on z usług świadczonych ze Stanów bądź Francji.

Jest to logiczne, zgodne z założeniami prawodawstwa. Jest również akceptowane politycznie i zapewnia, że wszyscy na lokalnym rynku działają według tych samych regul. Ale czy jest to podejście możliwe do obrony? Z punktu widzenia *CSFI* odpowiedź brzmi: z trudem.

Internet jest tak szerokim rynkiem, pełnym ludzi zdecydowanych sprzedawać wszelkie dobra i usługi. Żaden regulator, niezależnie jak efektywny nie będzie w stanie pilnować wszystkich. Jaka jest więc odpowiedź?

Istnieją trzy możliwe do przyjęcia poziomy odpowiedzialności. Pierwszy polega na próbie regulowania wszystkich stron internetowych dostępnych z terytorium danego kraju, niezależnie od tego czy są one używane czy też nie. Regulatorzy, którzy oparli się na takim założeniu, podjęli niewyobrażalnie trudne zadanie, ale nie powstrzymało ich to. Regulatorzy hazardu z Nowego Yorku tropią kasyna z wysp Bahama, których strony internetowe dostępne są z Nowego Yorku.

Drugi poziom opiera się na skupieniu się na instytucjach finansowych kierujących swe usługi na dany rynek. Może to być identyfikowane na wiele różnych sposobów – np. na podstawie języka, w którym dana strona jest sporządzona (stwarza to trudności w krajach anglo-języcznych), przez odniesienie

do prawa klientów lub przez adresy do korespondencji. To podejście proponowane jest w brytyjskiej ustawie o usługach i rynkach finansowych i obecnie faworyzowane przez brytyjską agencję regulacyjną *Financial Services Authority (FSA)*. Istnieje również szersze podejście zaadoptowane przez *Security and Exchange Commission (SEC)* – amerykańską Komisję Papierów Wartościowych, która sprawdza strony internetowe, czy podlegają one *SEC* i jeśli nie, czy posiadają stosowne wyjaśnienie. To podejście może być efektywne, szczególnie jeśli jest poparte bliską współpracą pomiędzy regulatorami. Może być ono efektywne również w odniesieniu do takich obszarów jak Unia Europejska, gdzie zunifikowane zasady tworzone są w dyrektywach. W efekcie regulacji każda instytucja finansowa w internecie będzie miała kontakt z całkiem sporą liczbą regulatorów z różnych krajów, w których będzie dostępna jej strona, czyli praktycznie ze wszystkich. W pewnych sensie może być korzystne przedstawianie uwiarygodnienia przez poszczególne instytucje chcące działać na danym rynku.

Istnieje także trzeci poziom, który zakłada ograniczenie regulacji tylko do obszaru kraju. Co ciekawe jest to stanowisko Komisji Europejskiej z Brukseli, która zwykle nie podchodzi łagodnie do kwestii regulacyjnych. Jest to, wydaje się, najbardziej sensowne podejście, ponieważ uwzględnia ono realia. Jednakże nie jest to podejście faworyzowane.

Są trzy możliwości wyjścia z obecnego zamętu. Pierwsza – stworzyć zestaw globalnych standardów. Wiele się dzieje w tej sprawie obecnie. Rezultatem może być powszechnie rozpoznawalny znak firmowy przyznawany dobrym instytucjom finansowym na całym świecie. Mówiłby on: ta firma nie jest regulowana przez twój kraj ale działa ona zgodnie ze standardami akceptowanymi przez twój regulator. Problem pozostaje w przypadku nieprawidłowości, czy zaskarżać firmę posiadającą znak w kraju klienta czy w kraju jej pochodzenia?

### Regulator globalny

Drugim rozwiązaniem jest stworzenie globalnego regulatora – na razie jest to sfera *science fiction*: jedna agencja miałaby regulować wszystkie instytucje finansowe na świecie.

Trzecią możliwością jest odwrócenie założenia, że transgraniczne instytucje finansowe powinny być regulowane przez kraj, na którego terenie działają. Innymi słowy jeżeli inwestor z Wielkiej Brytanii kupuje jednostki funduszu inwestycyjnego ze Stanów, jest on traktowany tak jakby wsiadł do samolotu i kupił je na *Wall Street*. Nie jest to bardziej dziwaczne założenie niż poprzednie, które zakłada że fundusz z *Wall Street* bierze samolot i leci do inwestora do Londynu. Wariantem tego rozwiązania jest propozycja UE: kontrola krajowa przy zharmonizowanych standardach.

Rozwiązanie to ma jednak wady. Nabywca musi włożyć więcej wysiłku, aby poznać swoje prawa. To może opóźnić rozwój transakcji elektronicznych. Wymagać będzie wskazania statusu regulacyjnego funduszu inwestycyjnego na jego

stronie internetowej, odesłania do strony krajowego regulatora oraz prostego opisu praw przysługujących nabywcy.

### Zwycięży prostota

Większą przeszkodą może okazać się obecny nacisk na prowadzenie lokalnych kontroli. Regulatorzy oraz politycy nie lubią oddawać władzy dotyczącej ich jurysdykcji. Ale prostota tego rozwiązania w końcu powinna zwyciężyć.

To były najważniejsze pytania, ale historia nie kończy się tutaj. Istnieją bardziej techniczne problemy wynikające z gwałtownych zmian w strukturze rynków papierów wartościowych. Scentralizowane rynki są generalnie zastępowane siecią „komputerów clearingowych”. Inwestor nie może być pewien, że uzyskał najlepszą cenę. Trudno jest z daleka śledzić zmiany w zasadach nadzoru w innych państwach. Obserwowany jest wzrost transakcji *on-line* – jak one mają być regulowane? Co zrobić z *chat roomami*, gdzie ludzie wymieniają plotki i wystawiają się na niebezpieczeństwo manipulacji?

Większość z tym pytań nie jest całkiem nowa, lecz strukturalne zmiany rynków papierów wartościowych są bardzo ważne i wymagają wzmożonej uwagi z powodu szybkości z jaką następują.

Wreszcie istnieje obszar dokumentacyjny w którym występuje przesunięcie w kierunku kontraktów elektronicznych, podpisów elektronicznych itp. Musi on być rozpoznany, co czyni obecnie wiele państw pracując nad ustawodawstwem.

Istnieją także przestępstwa finansowe. Pranie brudnych pieniędzy stało się olbrzymim przemysłem, chociaż nie wiadomo w jakim stopniu przyczynił się do tego Internetu. Obszar ten musi pozostać w sferze odpowiedzialności banków.

W końcu zostają sprawy polityki pieniężnej. Nie są to sprawy stricte regulacyjne ale także interesujące banki centralne. Badania dowodzą, że przesadzone są obawy o „uciekającej” podaży pieniądza.

Podsumowując należy podkreślić, że dla większości ludzi korzystających z internetu, regulacje nie są istotne; dopóty dopóki nie pojawią się problemy uregulowania prawne nikogo nie interesują. Należy oprzeć się pokusie koncentrowania się na prostych problemach ponieważ pojawiają się nowe szybko zmieniające się. Struktury, które są budowane, muszą uwzględniać globalny charakter internetu.

Muszą także mieć na uwadze fakt, że internet zmienił relację braku równowagi między dostawcą i odbiorcą usług finansowych. Jedną z tradycyjnych przyczyn regulacji jest fakt, że profesjonaliści wiedzą dużo więcej o rynku niż klienci. Internet sprawił, że klient ma dostęp do większej ilości informacji niż kiedykolwiek przedtem.

(„Central Banking” vol. X nr 2 1999–2000)

## POLONICA\*

ZDECYDOWANE STANOWISKO POLSKI  
W KWESTII INFLACJI

Polskie władze monetarne gotowe są zastosować zdecydowane środki, aby utrzymać przyszłoroczną inflację w ryzach – ostrzegła Hanna Gronkiewicz-Waltz, szef banku centralnego. Wypowiedź ta nastąpiła po opublikowaniu przez MFW w połowie grudnia 1999 r. raportu o Polsce, w którym napisano, że istnieje niebezpieczeństwo, że inflacja osiągnie 9%, do czego nie można dopuścić.

MFW ostrzegł również, że deficyt obrotów bieżących jest za wysoki – osiągnął 7% PKB. Od dawna krytyka MFW nie była tak mocna – zarówno deficyt jak i inflacja „wymagają natychmiastowej i zdecydowanej polityki”. Prezes NBP podkreślała, że w perspektywie wyborów prezydenckich w przyszłym roku oraz wyborów parlamentarnych w roku 2001 rząd może stanąć przed trudnym zadaniem podejmowania działań antyinflacyjnych, takich jak obniżanie wydatków. Leszek Balcerowicz również wyrażał takie obawy. Główny ciężar walki z inflacją może więc spaść na bank centralny. Prezes NBP przyznała również, że dalszy wzrost stóp procentowych może doprowadzić do aprecjacji złotego co spowoduje pogorszenie deficytu obrotów bieżących. Prezes wspomniała, że bank centralny jest przygotowany do wprowadzenia specjalnych wysoko oprocentowanych depozytów dla rezydentów, aby zaabsorbować nadpłynność.

MFW przynaglił rząd do kontroli deficytu budżetowego. Projekt budżetu na rok 2000 ma być wkrótce przyjęty. MFW zwrócił uwagę na niebezpieczeństwo „wyślizgiwania się wydatków poza budżet” – dotyczy to sytuacji, w której rząd będzie zmuszony do udzielania pożyczek borykającemu się z problemami systemowi emerytalnemu, tak jak to się działo w 1999 r. Jednakże w raporcie MFW zawarto prognozy dalszego szybkiego wzrostu dla Polski – 5% wzrostu PKB w roku 2000, przy oczekiwanym 4% wzroście w roku 1999 r. Założenia banku centralnego o obniżeniu inflacji w 2000 r. do 5,4–6,8% oceniono jako wykonalne.

(„Financial Times” 21/12/99)

\* Publikujemy omówienia artykułów dotyczących zdarzeń, które czasami potoczyły się inaczej niż przewidywali autorzy publikacji. Sądźmy jednak, że ze względów historycznych są one godne przypomnienia.

SYSTEM BANKOWY W EUROPIE CENTRALNEJ  
POZOSTAJE SŁABO ROZWINIĘTY

Stworzenie komercyjnego systemu bankowego okazało się jednym z trudniejszych zadań w procesie transformacji z systemu komunistycznego do gospodarki rynkowej. Nawet dziś systemy bankowe krajów postkomunistycznych są stosunkowo słabo rozwinięte, szczególnie w sferze dostarczania usług finansowych sektorowi prywatnych przedsiębiorstw.

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR) w swym ostatnim raporcie na temat transformacji odnotowuje: „Sektor przedsiębiorstw w Europie Centralnej, z kilkoma wyjątkami dużych korporacji, ma utrudniony dostęp do finansowania przez banki”. Postęp w przeprowadzaniu transformacji jest różny w krajach

	Postęp reform bankowych [indeks]	Kredyty dla sektora prywatnego jako % PKB	Złe długi jako % portfela kredytowego	Udział banków państwowych w aktywach sektora (%)	Liczba banków	Liczba banków zagranicznych	PKB per capita (w USD)	Liczba ludności przypadająca na 1 placówkę bankową
Czechy	3,0	60,1	26,7	18,8	43	13	5479	240
Węgry	4,0	22,8	5,9	11,8	40	27	4730	252
Polska	3,3	20,6	11,5	48,0	83	31	3887	466
Słowacja	2,7	44,2	44,3	50,0	24	8	3793	225
Bulgaria	2,7	14,2	12,9	66,0	28	7	1315	296
Rumunia	2,3	12,8	34,2	74,6	36	16	1695	619
Albania	2,0	3,8	91,3	89,9	9	3	930	356
Chorwacja	2,7	40,1	14,6	37,5	60	11	4820	75
Macedonia	3,0	20,5	32,7	0,7	24	5	1548	83
Słowenia	3,0	32,5	11,5	41,3	34	3	9779	59
Estonia	3,3	25,3	4,0	7,8	6	2	3593	242
Łotwa	2,7	14,1	6,3	8,5	27	15	2622	89
Litwa	3,0	9,5	12,9	45,3	10	5	2890	370
Rosja	2,0	12,7	4,6	42,2	1476	29	1867	99

Dane z końca 1998 r.; dla Albanii i Bulgarii dane za 1997 r.

Źródło: EBRD Transition Report, Listopad 1999 r.

omawianego regionu i odzwierciedla wiele czynników – nie tylko tempo reform bankowych, ale również stopień liberalizacji rynku, stabilizację makroekonomiczną, prywatyzację, skuteczność prawa upadłościowego i innych przepisów handlowych, otwartość na zagraniczne inwestycje i wymianę handlową. Nawet w bardziej rozwiniętych krajach transformacji sektor pośrednictwa finansowego jest nadal na znacznie niższym poziomie rozwoju niż w krajach uprzemysłowionych. Współczynnik kredytów bankowych dla przedsiębiorstw prywatnych jako procent PKB w Europie Zachodniej przewyższa 100% (w Europie Centralnej patrz tabela). Tabela poniżej ukazuje wybrane wskaźniki z raportu – indeks EBOiR postępu w reformach bankowych w skali od 1 do 4.

(„The Banker” grudzień 1999)

(Oprac.: J.M., T.O.)

## PRZEGLĄD PRASY ZAGRANICZNEJ (STYCZEŃ–LUTY 2000)

### POPARCIE DLA ERSTE W STARANIACH O CZESKI BANK

#### ERSTE KUPUJE CZESKI BANK

Czeski minister finansów Pavel Mertlik poparł *Erste Bank of Austria* w staraniach o przejęcie drugiego co do wielkości banku czeskiego – *Česka Spořitelna*, posiadającego około 1/3 depozytów sektora. W wywiadzie minister Mertlik stwierdził, że oferta *Erste* była dobrze przygotowana i pozytywnie oceniona. Minister finansów oczekuje, że jego ostateczna rekomendacja zostanie przyjęta przez rząd na początku lutego br. Mniejszościowy rząd socjaldemokratyczny był pod polityczną presją nacisków ze strony *Postovní Banka (IPB)*, którego częściowym udziałowcem jest japoński *Nomura Securities*, aby wznowić przetarg. Pod koniec stycznia br. IPB przedstawił nową ofertę na kupno *Česka Spořitelna* – pomimo, że dotychczas wyłączność na rokowania miał *Erste*. Niemiecki *HypoVereinsbank* zdementował spekulacje, że będzie on wspólnie z firmą ubezpieczeniową *Allianz* starał się o przejęcie banku. Jeżeli dojdzie do sprzedaży

bankowi *Erste* 52% udziałów *Česka Spořitelna*, będzie to z zadowoleniem powitane przez rynki, które postrzegają prywatyzację banków jako wskaźnik zaangażowania Czech w reformy. Rząd sprywatyzował *Československa Obchodní Banka*, czwarty co do wielkości bank i planuje usanować, a potem sprzedać *Komerční Banka* – największy bank czeski i zarazem z największymi problemami.

Minister Mertlik stwierdził, że zaproponuje rządowi program naprawczy dla *Komerční*, ale chciałby, żeby była to ostatnia pomoc dla banku przed jego prywatyzacją, która ma nastąpić w końcu roku: „lepiej działać radykalnie i zrobić to raz, niż być zmuszonym do kolejnych działań”. Rząd zamierza również sprywatyzować większość z nadal państwowych przedsiębiorstw, aby poprawić ich wyniki i swoje dochody. Największymi transakcjami tegorocznymi będzie czeski *Telecom* i *Česke Radiokomunikace*, przedsiębiorstwo telekomunikacyjne, a także sprzedaż 30% udziałów w *Škoda Auto* posiadanej przez *Volkswagen*.

*Financial Times* z dnia 3 lutego 2000 r. potwierdza, że 2 lutego rząd czeski zgodził się sprzedać 52% udziałów *Česka Spořitelna* *Erste Bankowi* za 19 mld Kcs. *Erste* posiada już udziały w bankach na Węgrzech i w Chorwacji, ale zakup CS zwiększy jego bazę depozytową o 30%. Zakup czeskiego banku jest jednym z kluczowych punktów planu rozwoju *Erste*, tj. zachowanie niezależności poprzez ekspansję na zewnątrz „zatłoczonego” rynku austriackiego. Szybkość decyzji i cena 240 Kcs za akcję – tylko 1,55 razy wartość księgową – pokazuje dążenie rządu do sfinalizowania transakcji zanim pozycja rynkowa banku się pogorszy. Minister finansów przyznał, że rząd poniósł stratę na sprzedaży tego banku oraz że bank CS powinien być sprzedany dużo wcześniej w 1996 r., kiedy jego sytuacja finansowa wyglądała dużo lepiej.

(„Financial Times” 31/01/00; „Financial Times” 3/02/00)

### CREDIT LYONNAIS KONTRUJE RUCH SOCIETE GENERALE

*Credit Lyonnais*, ostatnio sprywatyzowany francuski bank, oskarżył wczoraj swojego rywala – *Societe Generale (SG)* o nieprzyjazne intencje w przejęciu 4% akcji *Credit Lyonnais*. Akcje *Credit Lyonnais* wzrosły gwałtownie po informacji, że SG nabył 3,8% udziałów. Sugerowano, że może to być początek tworzenia większego portfela akcji *Credit Lyonnais*. Ostatnio cena akcji wynosiła 45,50 euro wobec ceny prywatyzacji 26,20 latem 1999 r.

Analitycy bacznie obserwują następny ruch *SG* i jego długoterminową strategię, która zakładała połączenie z rywalem – bankiem *Paribas*, ale została storpedowana przez wrogie przejęcie *Paribas* przez *Banque Nationale de Paris*. *SG*, który był największym bankiem notowanym na giełdzie paryskiej, został wyprzedzony przez *BNP-Paribas* – bank po fuzji niemalże dwukrotnie większy.

Ośmiu kluczowych akcjonariuszy, którzy kontrolują 1/3 kapitału *Credit Lyonnais* zostało wybranych przez rząd na podstawie planów współpracy, które złożyli w momencie, gdy *Lyonnais* był prywatyzowany. *Credit Agricole* został głównym akcjonariuszem z 10% udziałem i miało to być wstępem do ewentualnej fuzji obu banków. Zgodnie z warunkami prywatyzacji kluczowi akcjonariusze nie mogą sprzedać swoich udziałów do lipca 2001.

Jednakże niektórzy udziałowcy grupy postrzegają swoją inwestycję jako czysto spekulacyjną. W teorii kluczowi udziałowcy mogliby podnieść swoje udziały w *Lyonnais* tak, aby „rozmyć” wpływy SG. SG, który nie brał udziału w prywatyzacji *Lyonnais* odkupił akcje od amerykańskiego funduszu inwestycyjnego *Tiger*. SG stał się 5 największym udziałowcem *Lyonnais*, jedynie *Agricole*, niemiecki *Commerzbank* oraz ubezpieczyciele *Axa* i *Allianz* mają większy udział.

(„Financial Times” 24/01/00)

### **BBVA WPROWADZA USŁUGI BANKOWOŚCI ELEKTRONICZNEJ**

*BBVA*, hiszpańska duża grupa finansowa rozpoczyna wspólnie z firmą *Telefonica*, znaczącym operatorem telekomunikacyjnym w Hiszpanii, przedsięwzięcie z elektroniczną bankowością *Uno-e.com*. *BBVA* ogłosiło, że internet jest najważniejszym punktem w strategii firmy, a przyszłe wydatki zostaną równomiernie podzielone między nowe technologie oraz kluczowy biznes, jakim jest bankowość i zarządzanie aktywami.

Do 2003 r. *Uno-e.com* kontrolowany w 51% przez *BBVA* i 49% przez *Telefonikę*, zamierza przyciągnąć 1 mln klientów. Firma przedstawia się jako bankowy supermarket świadczący usługi przez sieć i otwarty dla innych firm, które chciałyby współpracować z nim. Firma rozpocznie działalność w Hiszpanii, a do końca roku będzie wchodzić na rynek francuski, włoski i portugalski, jak również argentyński, brazylijski i meksykański.

Ten nowy bank *on-line* wchłonie *Banco de Comercio*, wchodzący w skład grupy *BBVA*, który ma 250 oddziałów i sporą bazę depozytową. Grupa planuje zainwestować 200 mln euro w przedsięwzięcie internetowe *Telefoniki* oraz udziały w innych przedsięwzięciach *Telefoniki*.

(„Financial Times” 14/02/00)

### **RATINGI BANKÓW BĘDĄ SIĘ ZMIENIAĆ ZNACZNIE CZĘŚCIEJ**

Banki europejskie mogą doświadczyć częstszych zmian swoich ratingów, będących skutkiem konkurencji internetowej powodującej wzrost wahań obligacji – przewiduje agencja ratingowa *Moody's Investors Services*. *Moody's* ogłosił, że będzie przykładał większą wagę do czynników niematerialnych, takich jak strategia internetowa zarządu i pozycja marki, podczas oceny banku. Nie będzie krótkookresowych zmian w ratingach, jeśli bank będzie miał właściwą strategię internetową. Specjaliści *Moody's* uważają, że bank który nie koncentruje się na strategii internetowej naraża się na straty. Oczekują, że mogą wzrosnąć dysproporcje między ratingami banków oraz możliwe będą gwałtowniejsze zmiany ocen. Zwiększony nacisk położony na markę i strategię internetową spowoduje zmniejszenie znaczenia danych bilansowych i rachunku zysków. Jednakże *Moody's* nie przewiduje rychłego końca sektora tradycyjnej bankowości z powodu rozwoju internetu tak jak to czynią niektórzy obserwatorzy.

Przedsięwzięcia internetowej bankowości takie jak irlandzki *First-e* oraz francuski *Ze project*, nie są głównymi zagrożeniami dla banków. Konkurować będą między sobą istniejące banki oraz na innej płaszczyźnie internetowe podmioty utworzone przez instytucje finansowe. Klienci nadal będą chcieli chociaż ograniczonego dostępu do oddziałów banków, ale zbyt duża sieć oddziałów banków będzie musiała być znacznie ograniczona – proces łatwiejszy do przeprowadzenia w Wielkiej Brytanii niż Eurolandzie, gdzie prawo pracy utrudnia likwidację firm.

(„Financial Times” 8/02/00)

### **POLONICA\***

#### **FUZJA BH I BRE OPÓŹNIONA PRZEZ DZIAŁANIA PZU**

Fuzja BH – trzeciego pod względem wielkości banku w Polsce – oraz BRE, banku plasującego się na 6 pozycji, została zaaprobowana przez akcjonariuszy jesienią 1999 r. Została jednakże natychmiast zablokowana przez pozew złożony

\* Publikujemy omówienia artykułów dotyczących zdarzeń, które czasami potoczyły się inaczej niż przewidywali autorzy publikacji. Sądzymy jednak, że ze względów historycznych są one warte przypomnienia.

przez państwowego ubezpieczyciela PZU popieranego przez Ministerstwo Skarbu (MS), które jest właścicielem 70% udziałów PZU.

PZU, MS i ich sprzymierzeńcy są w posiadaniu 29% akcji Handlowego. Taki udział byłby wystarczający do zablokowania połączenia obu banków, ale akcjonariusze zdecydowali zredukować prawa głosu grupy PZU poniżej 25%, minimum niezbędnego do zablokowania uchwały, powołując się na naruszenie prawa o papierach wartościowych. PZU i MS uzasadniają, że warunki fuzji faworyzują akcjonariuszy BRE. Niektórzy urzędnicy MS oficjalnie opowiadają się za połączeniem BH z PKO BP, państwowym bankiem detalicznym, który ma być sprywatyzowany w 2001 r.

(„The Banker” styczeń 2000)

### **GRUPA CITIBANKU FAWORYZOWANA PRZY ZAKUPIE GŁÓWNEGO BANKU KORPORACYJNEGO W POLSCE**

*Citigroup* rozważa zakup kontrolnego pakietu akcji BH, wiodącego banku korporacyjnego w Polsce, który w ostatnim tygodniu stycznia zawiesił rozmowy na temat fuzji z BRE, szybko rozwijającym się polskim bankiem powiązanym z niemieckim *Commerzbankiem*. Transakcja ta, oceniana na 1 mld \$ w przypadku zakupu całego BH, byłaby drugim w tym roku europejskim zakupem amerykańskiej grupy (w styczniu 2000 r. *Citigroup* przejęła inwestycyjne ramię banku *Schroeders* w Wielkiej Brytanii).

Uważa się, że rząd polski faworyzuje *Citigroup*, a nie BRE jako partnera dla BH, ponieważ bank amerykański oferuje lepszą cenę oraz z powodu obaw społeczeństwa przed rozmiarem niemieckich wpływów w polskim sektorze bankowym. Jeśli fuzja z BRE doszłaby do skutku *Commerzbank* byłby największym akcjonariuszem połączonej grupy. Transakcja z *Citigroup* zakończyłaby zawziętą walkę między BRE i głównymi akcjonariuszami BH, którym przewodzi PZU kontrolujący około 36% kapitału akcyjnego.

*Citigroup* uchyla się od komentarzy. Zakłada się, że kierownictwo *Citigroup* spotkało się z wysokimi urzędnikami PZU i innymi akcjonariuszami BH m.in. *JP Morgan*, amerykańskim bankiem inwestycyjnym, który posiada 12% akcji BH. Popierane przez rząd PZU sprzeciwiało się fuzji BRE-Handlowy od momentu jej ogłoszenia latem 1999 r., argumentując, że BH został za nisko wyceniony. W grudniu zeszłego roku na burzliwym zgromadzeniu akcjonariuszy BH, fuzja została zaakceptowana przez 75% akcjonariuszy, po tym jak prawa głosu PZU zostały zredukowane dzięki zabiegom prawnym.

Zakup Handlowego spowodowałby skomplikowany problem dla *Citigroup*, banki tej grupy zwykle działają pod marką *Citibank*. Polski rząd chciałby, aby BH zachował swą tożsamość. *Citibank* zatrudnia w Polsce już około 600 pracowników. Połączenie z BH zatrudniającym 4.300 z pewnością spowodowałoby zwolnienia pracowników, temat politycznie wrażliwy.

(„Financial Times” 26/01/00)

### **DEUTSCHE BANK ZABLOKOWANY W POLSCE**

Wysiłki *DB* zmierzające do zajęcia mocnej podstawy w polskim systemie bankowym spotkały się z oporem, kiedy to polskie ministerstwo skarbu zainteresowało w walce o przejęcie kontroli nad jednym z banków krajowych. 28 stycznia 2000 r. największy niemiecki bank komercyjny uzyskał stanowiska w radzie nadzorczej BIG Banku Gdańskiego – średniej wielkości banku prywatnego, kiedy to znaczny udziałowiec – państwowy ubezpieczyciel PZU, wstrzymał się w głosowaniu nad odwołaniem rady nadzorczej BIG Banku. To umożliwiło *DB* uzyskanie większości w głosowaniu. Nowa rada nadzorcza kontrolowana przez *DB* zawiesiła następnie Bogusława Kotta, założyciela i prezesa BIG Banku. Ministerstwo Skarbu zawiesiło w ostatni weekend stycznia prezesa PZU Władysława Jamrożego, który jak się uważa przysłużył się w zdobyciu przez *DB* głosów na piątkowym zgromadzeniu akcjonariuszy. PZU posiada 8,59% udziałów w BIG Banku. Ministerstwo Skarbu jest zaniepokojone, ponieważ to wydarzenie spowodowało uzyskanie przez *DB* wpływów w PZU. BIG Bank kontroluje 10% akcji PZU. Rozwój wypadków martwi również *Banco Comercial Portugues*, największy bank portugalski, który wspólnie z *Eureko* i BIG Bankiem zapłacili 700 mln \$ za 30% udziałów strategicznych w PZU.

Podjęcie *DB* do zakupu BIG Banku kłóci się ze stanowiskiem ogłoszonym przez *Rolfa Breuera* – prezesa *DB* w zeszłym roku. Wypowiadał się, że strategia *DB* budowania obecności w Europie Wschodniej musi brać pod uwagę kwestie lokalnej wrażliwości oraz że *DB* nigdy nie będzie protestował, jeśli rządy tych krajów będą przeszkadzać podmiotom zagranicznym w nabywaniu lub przejmowaniu udziałów w krajowych instytucjach finansowych. *DB* stwierdził, że nie oczekiwał blokowania działań banków niemieckich, czy innych zagranicznych banków z powodu korzyści, jakie te banki mogłyby przynieść Polsce. „Nigdy nie wiadomo jakie istnieją sentymenty, ale biorąc pod uwagę, że Polska jest słabo rozwinięta pod względem bankowości, moglibyśmy wiele polepszyć z korzyścią dla polskich klientów”. *DB* chciałby przejąć kontrolę nad BIG Bankiem, ponieważ uważa, że sieć detaliczna BIG Banku daje możliwości znacznego wzrostu.

Znaczna część polskiego systemu bankowego jest częściowo własnością banków zagranicznych, m.in. holenderskiego *ING*, *Allied Irish Banku*, włoskiego



*UniCredito, Austria Banku oraz Commerzbanku i HypoVereinsbanku, rywali DB.*

(„Financial Times” 31/01/00)

## WALKA ZAŁOŹYCIELA O BANK

Ostatni weekend stycznia musiał być jednym z najdłuższych w karierze Bogusława Kotta. Dzień i noc trwała walka bankiera o utrzymanie kontroli nad BIG Bankiem Gdańskim, bankiem który zbudował, w obliczu „ataku” DB. Bogusław Kott założył BIG BG w 1989 r. z pomocą urzędników kontrolowanej przez wtedy komunistyczne państwo instytucji. Od tego czasu poprzez przejęcia bank wyrósł na jeden z największych banków korporacyjnych i detalicznych w Polsce.

Jesienią ub.r. BIG BG zrobił ogromny krok na przód, gdy wraz z *Banco Commercial Portugues* i *Eureko* kupił 30% udziałów strategicznych w PZU. Transakcja warta 700 mln \$ otworzyła przed B. Kottem perspektywę zbudowania jednej z największych w regionie grup bankowych i ubezpieczeniowych. Bogusław Kott popierany przez *BCP* spędził zeszły rok odrzucając ciągle propozycje „przyjacielskiego” przejęcia jego banku przez *DB*.

Pod koniec stycznia *DB* zdecydował się na decydujący ruch – wraz z sprzymierzeńcami udało mu się zdobyć większość głosów za wnioskiem o odwołanie zarządu banku. Kiedy Władysław Jamroz szef PZU stanął po stronie *DB*, stronnicy BIG BG rozpoczęli ostrą walkę. To dało Bogusławowi Kottowi czas na mobilizację poparcia ze strony przyjaciół politycznych, jakich udało mu się pozyskać w minionej dekadzie. Aleksander Kwaśniewski, prezydent Polski, został powiadomiony o sprawie na światowym szczycie w *Davos*. Nie tracąc czasu posłał Marka Belkę, swojego doradcę ekonomicznego i członka odwołanej rady nadzorczej BIG BG z powrotem do Warszawy. Belka pojawił się w głównych wiadomościach, aby zaprotestować przeciw wrogiemu przejęciu BIG BG przez *DB*.

Rozwój wypadków pokazuje jak upolityczniona została sprawa wejścia *DB* na polski rynek. Na szczycie w *Davos* prezes *DB Rolf Breuer* wyrażał się pojednawczo – powiedział, że bank nie będzie wywierał wpływu w tej sprawie, jeśli nie będzie mile widziany w Polsce. Wydaje się, że *DB* znajdzie nowych sojuszników wśród akcjonariuszy BIG BG w kwestii usunięcia zarządu polskiego banku. Oczekuje się, że minister skarbu będzie wywierał wpływ na szefów PZU, aby ci zmienili zdanie i głosowali przeciw zmianie zarządu.

(„Financial Times” 1/02/00)

## DEUTSCHE BANK WYGRYWA RUNDE W BITWIE O BIG

*DP* przejął inicjatywę w drugi weekend lutego, kiedy to zgromadzenie akcjonariuszy zatwierdziło nową radę nadzorczą kontrolowaną przez Niemców. Przedstawiciel *DB* odwołał się do komisji papierów wartościowych o dopuszczenie do obrotu akcji banku, które zostały zawieszono, kiedy zaczęła się walka o kontrolę nad bankiem dwa tygodnie temu. *DB* dodał, że chce kontynuować rozmowy z *BCP* i *Eureko* na temat ich inwestycji w polskie banki. Rozmowy mają za zadanie nakłonienie obu grup do wycofania poparcia dla B. Kotta.

W poniedziałek 13 lutego przedstawiciel *DB* poinformował, że pan Kott nie jest już szefem BIG BG podczas, gdy rzecznik BIG BG twierdził, że pełni on nadal obowiązki prezesa.

(„Financial Times” 14/02/00)

(Oprac. J.M., T.O.)

## ROZPORZĄDZENIE RADY MINISTRÓW

z dnia 22 września 1999 r.

**w sprawie obrotu przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny  
wierzytelnościami nabywanymi od banków, w których powstało  
niebezpieczeństwo niewypłacalności.**

(Dz.U. z 1999 r. nr 80, poz. 904)

Na podstawie art. 4 ust. 2a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz.U. z 1995 r. nr 4, poz. 18 i nr 133, poz. 654, z 1997 r. nr 24, poz. 119, nr 79, poz. 484, nr 85, poz. 538, nr 88, poz. 554 i nr 140, poz. 940, z 1998 r. nr 108, poz. 685 i nr 162, poz. 1121 oraz z 1999 r. nr 40, poz. 399) zarządza się, co następuje:

### § 1.

Rozporządzenie określa formę organizacyjno-prawną, szczegółowe zasady, zakres i tryb obrotu przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny, zwany dalej „Funduszem”, wierzytelnościami nabywanymi przez Fundusz od banków, w których powstało niebezpieczeństwo niewypłacalności, zwanymi dalej „wierzytelnościami”.

### § 2.

Fundusz, działając w zakresie udzielania pomocy bankom, nabywa i zbywa wierzytelności, o których mowa w § 4 ust. 1.

### § 3.

Fundusz dokonuje obrotu wierzytelnościami przy pomocy Biura Funduszu.

### § 4.

1. Fundusz może nabywać bezsporne wierzytelności pieniężne banków, z wyjątkiem wierzytelności zagrożonych.

2. Do wierzytelności zagrożonych zalicza się w szczególności wierzytelności:

- 1) których opóźnienie w spłacie należności głównej lub odsetek wynosi więcej niż 3 miesiące,
- 2) wobec dłużników postawionych w stan likwidacji, z wyjątkiem gdy likwidacja następuje na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. nr 118, poz. 561 i nr 156, poz. 775, z 1997 r. nr 32, poz. 184, nr 98, poz. 603, nr 106, poz. 673, nr 121, poz. 770, nr 137, poz. 926 i nr 141, poz. 945, z 1998 r. nr 106, poz. 668 oraz z 1999 r. nr 40, poz. 400),
- 3) wobec dłużników, co do których została ogłoszona upadłość,
- 4) wobec dłużników, przeciwko którym bank złożył wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub rozpoczął postępowanie mające na celu zaspokojenie swojej należności z przedmiotów zabezpieczenia w innym trybie,
- 5) wobec dłużników, których miejsce pobytu jest nieznane i których majątek nie został ujawniony,
- 6) wobec dłużników, których sytuacja ekonomiczno-finansowa pogorszyła się nieodwracalnie w sposób uniemożliwiający spłacenie długu,
- 7) obciążone prawami na rzecz osób trzecich, a także zajęte w postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym.

#### § 5.

Nabywanie przez Fundusz wierzytelności banków może być finansowane wyłącznie ze środków funduszu pomocowego w wysokości nie przekraczającej 20% funduszu pomocowego do wykorzystania w danym roku.

#### § 6.

1. Nabycie wierzytelności następuje na wniosek zainteresowanego banku.

2. Bank występujący z wnioskiem o nabycie przez Fundusz wierzytelności powinien dołączyć do wniosku wykaz wierzytelności oferowanych do zbycia wraz z ich opisem oraz kompletem dokumentów pozwalających na ocenę stanu prawnego i faktycznego tych wierzytelności.

3. Opis, o którym mowa w ust. 2, powinien zawierać w szczególności:

- 1) oznaczenie dłużnika banku wraz z przedstawieniem jego sytuacji finansowej,
- 2) kwotę wierzytelności ze wskazaniem należności głównej, odsetek i innych należności ubocznych,
- 3) datę powstania wierzytelności oraz terminy i warunki jej spłaty,
- 4) informacje o ustanowionych zabezpieczeniach wierzytelności,
- 5) dotychczasowy przebieg działań w zakresie dochodzenia należności wynikających z wierzytelności.

#### § 7.

1. Fundusz ustala, które z oferowanych przez bank wierzytelności mogą być nabyte przez Fundusz i zawiadamia o tym bank.

2. Przy wyborze wierzytelności do nabycia Fundusz kieruje się oceną sytuacji finansowej banku-wnioskodawcy i analizą jakości wykazanych przez niego wierzytelności, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości ich spłaty.

#### § 8.

Fundusz zawiera z bankiem umowę określającą warunki nabywania wierzytelności tego banku.

#### § 9.

1. Fundusz może zbyć wierzytelność za cenę niższą niż cena jej nabycia, z zastrzeżeniem § 10 ust. 4.

2. Cena zbycia wierzytelności nie może być niższa niż 50% ceny jej nabycia.

#### § 10.

1. W umowie nabycia przez Fundusz wierzytelności można zastrzec możliwość odkupu tej wierzytelności przez bank zbywający.

2. Umowa, o której mowa w ust. 1, w części dotyczącej odkupu powinna określać:

- 1) termin, do którego bank może wykonać prawo odkupu wierzytelności,
- 2) cenę odkupu,
- 3) formę i terminy zapłaty przez bank.

3. Cena odkupu, o której mowa w ust. 2 pkt 2, powinna uwzględniać cenę zakupu wierzytelności wraz z kosztami związanymi z zakupem poniesionymi przez Fundusz, powiększoną co najmniej o stopę oprocentowania, jaka jest pobierana przy udzielaniu bankom pomocy w formie pożyczki, oraz pomniejszoną o kwotę stanowiącą różnicę między częścią wierzytelności odzyskaną przez Fundusz w okresie od nabycia tej wierzytelności od banku do jej odkupu przez bank a kosztami poniesionymi przez Fundusz w związku z odzyskaniem tej części wierzytelności.

4. W przypadku skorzystania przez bank zbywający z prawa odkupu zastrzeżonego w umowie nabycia wierzytelności, cena zbycia wierzytelności przez Fundusz nie może być niższa niż cena odkupu, ustalona zgodnie z ust. 3.

5. Fundusz, w terminie określonym w umowie, przekazuje bankowi odkupującemu wierzytelności informacje o rodzajach i skutkach działań, jakie podjął w stosunku do dłużnika.

**§ 11.**

Nabywając wierzytelność, co do której zostało zastrzeżone prawo odkupu, Fundusz może żądać ustanowienia zabezpieczenia należności wynikających z takiej wierzytelności.

**§ 12.**

1. Fundusz może zbyć osobie trzeciej, z zastrzeżeniem § 13, nabytą od banku wierzytelność, o ile w umowie o nabycie wierzytelności nie postanowiono inaczej.

2. Nabyte od banków wierzytelności, z zastrzeżeniem § 13, Fundusz zbywa w drodze pisemnego przetargu nieograniczonego lub w drodze oferty ogłoszonej publicznie (sprzedaż publiczna). W ofercie ogłoszonej publicznie Fundusz określa cenę sprzedaży wierzytelności.

3. Zamiar sprzedaży wierzytelności Fundusz ogłasza co najmniej w jednym dzienniku o zasięgu ogólnopolskim oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie.

4. Wyznaczony przez Fundusz termin składania ofert nie może być krótszy niż 3 tygodnie od daty ogłoszenia przetargu.

5. Przystępujący do przetargu wnoszą wadium w wysokości określonej przez Fundusz. Fundusz może odstąpić od pobierania wadium od przystępujących do danego przetargu.

6. Fundusz dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty w ciągu dwóch tygodni od upływu terminu składania ofert. Kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty stanowi w szczególności cena zakupu od Funduszu wierzytelności oraz warunki płatności zaproponowane przez oferenta.

7. Fundusz informuje o wyborze oferty, zamieszczając, w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie, ogłoszenie wskazujące firmę (nazwę) i siedzibę tego, którego ofertę wybrano.

8. Fundusz zawiera z wybranym oferentem pisemną umowę sprzedaży wierzytelności nabytej uprzednio od banku.

9. O dokonanej sprzedaży wierzytelności Fundusz niezwłocznie zawiadamia dłużnika.

**§ 13.**

1. W przypadku gdy wierzytelność nabyta przez Fundusz wynika z czynności objętych tajemnicą bankową, nabywcą wierzytelności może być tylko bank.

2. Wierzytelności, o których mowa w ust. 1, nie mogą być zbywane w drodze publicznej sprzedaży.

3. Fundusz zbywa wierzytelności, o których mowa w ust. 1, na podstawie oferty skierowanej wyłącznie do banków lub w drodze przetargu ograniczonego, zapraszając do składania ofert imiennie oznaczone banki.

4. Fundusz zaprasza do składania ofert taką liczbę banków, nie mniejszą jednak niż pięć, która umożliwi wybór najkorzystniejszej oferty, konkurencję i sprawne zbycie wierzytelności.

5. W sprawach dotyczących ofert, wnoszenia wadium i sprzedaży wierzytelności stosuje się także przepisy § 12 ust. 4–6 oraz ust. 8 i 9.

**§ 14.**

Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.