
Spis treści

Wstęp	3
Nietypowa Rada BFG	5
Nie tylko gwarancje	9
Jak najmniej obciążać banki	13
Uszczelnianie systemu gwarantowania depozytów	17
Lepiej zapobiegać niż płacić	21
Pożyczać, ale pod ścisłą kontrolą	25

Wstęp

To wydanie Biuletynu jest nietypowe. Zawiera bowiem zbiór artykułów i wywiadów z Przewodniczącym Rady Funduszu oraz wszystkimi członkami Zarządu Funduszu, które ukazały się na przełomie 2001 i 2002 roku na łamach „Prawa i Gospodarki”.

Ze względu jednak na omówienie w tych publikacjach wszystkich obszarów działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego sądzimy, że takie łączne ich wydanie stanowić będzie swoiste kompendium wiedzy o głównych celach BFG oraz o najważniejszych aspektach finansowych, prawnych i organizacyjnych jego funkcjonowania.

Dodatkowym walorem tych tekstów jest ich przystępny język. Unikanie żargonu ekonomicznego i bankowego oraz wręcz edukacyjne podejście do wielu bardziej skomplikowanych zagadnień, czyni z nich bogate źródło informacji, adresowane do szerokiego grona czytelników.

Trochę historii

Bankowy Fundusz Gwarancyjny to jedna z najmłodszych instytucji polskiego systemu bankowego, dla której trudno by szukać rodowodu w historii bankowości polskiej.

Ustawa o BFG uchwalona została w grudniu 1994 roku, a podstawowa dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej zaledwie pół roku wcześniej. Ta zbieżność wcale nie jest przypadkowa, umożliwiła bowiem zachowanie spójności polskich regulacji z zaleceniami Unii Europejskiej. Oryginalnie polskim rozwiązaniem jest natomiast powierzenie Funduszowi dwóch funkcji – gwarantowania depozytów bankowych oraz finansowego wspierania banków zagrożonych niewypłacalnością.

Tak określone główne zadania Funduszu mają swoje głębokie uzasadnienie w specyfice polskiego systemu bankowego. Warto przypomnieć, że na początku lat 90-tych powstało wiele małych banków komercyjnych, które były często bardzo dalekie od znajomości zasad bezpiecznego funkcjonowania instytucji finansowych i jednocześnie nie posiadały gwarancji Skarbu Państwa dla gromadzonych w nich depozytów. Zagrożenie było tym większe, że znaczna część klientów tych banków nie miała świadomości braku jakichkolwiek gwarancji.

Wobec licznych upadłości banków był to czas wielu dramatów dla indywidualnych klientów, którzy tracili swoje oszczędności. W niebezpieczeństwie był także cały system bankowy, gdyż jednoczesna niewypłacalność kilku, nawet niedużych banków, mogła łatwo przerodzić się w efekt domina, czyli utratę przez banki zaufania klientów i jednoczesnego zażądania wypłacenia oszczędności. Sytuacja ta wymagała ukształtowania przejrzystego i uniwersalnego systemu gwarantowania depozytów, niezależnie od wielkości banku i jego formy własności.

Praktyczną działalność Bankowy Fundusz Gwarancyjny rozpoczął w połowie 1995 roku, stając od razu przed koniecznością wypłaty środków gwarantowanych dla wielu upadłych banków. Wystarczy przypomnieć, że właśnie w 1995 roku ogłoszone zostały upadłości 60 banków (57 spółdzielczych i 3 komercyjnych, w tym Agrobanku).

Oprócz zapewnienia sprawności wypłat środków gwarantowanych klientom banków postawionych w stan upadłości, niemniej istotne było szybkie przygotowanie niezbędnych procedur w zakresie:

- zasad i trybu realizacji przez Fundusz obowiązków wynikających z systemu gwarantowania, w tym zasad dokonywania wypłat środków gwarantowanych deponentom;

- zapobiegania upadłościom banków poprzez udzielanie zwrotnej pomocy finansowej na usunięcie niebezpieczeństwa niewypłacalności banków lub nabycie ich udziałów, akcji albo przedsiębiorstwa bankowego przez inny bank;
- gromadzenia i analizowania informacji o bankach, aby odpowiednio wcześniej móc zidentyfikować niebezpieczeństwo niewypłacalności i ewentualnie podjąć stosowne działania zapobiegające upadłościom banków.

Szczegółowy opis rozwoju Funduszu w poszczególnych latach przedstawiony został w Raporcie Rocznym BFG za rok 2000. Wydanie specjalne Biuletynu obrazuje obecny etap funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Nietypowa Rada BFG



Rozmowa z dr **Markiem Grzybowskim**, przewodniczącym Rady Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Dlaczego Rada, której pan przewodniczy, nie posiada określenia „nadzorcza”? Pomyłka to, czy świadomy wybór?

Ustawodawca uczynił to świadomie, ponieważ Rada pełniąc funkcje nadzorcze, nie ogranicza się jednak – w swym zakresie kompetencji – do nadzoru i kontroli. Pełni również inne funkcje – stanowiące i opiniodawcze.

Zakres jej działania jest po prostu szerszy niż typowej rady w spółce prawa handlowego, czy instytucji?

Tak. W pewnym sensie Rada współzarządza Funduszem. Do kompetencji Rady należy bowiem ustalanie – na wniosek Zarządu – rocznych stawek tworzenia przez banki funduszu ochrony środków gwarantowanych oraz wysokości obowiązkowych rocznych składek wnoszonych przez banki na fundusz pomocowy. Inne zadania to: uchwalanie rocznych planów działalności i finansowego BFG, określanie zasad, form, warunków i trybu udzielania pomocy finansowej bankom oraz zasad i form dochodzenia zwrotu środków należnych BFG z tego tytułu. Wreszcie, Zarząd nie może samodzielnie rozpatrywać tzw. wniosków „pomocowych” bez uzyskania opinii Rady, gdy kwota pomocy przekracza równowartość 6 mln euro. Rada powołuje i odwołuje członków Zarządu BFG. Spełnia zatem nie tylko funkcje nadzorcze.

Jak często odbywają się posiedzenia Rady BFG?

W miarę potrzeb, ale statut przesądza, że musi spotkać się co najmniej raz w miesiącu.

I rzeczywiście spotyka się?

Oczywiście. Bywa, że częściej. To zależy od spraw, jakie aktualnie dominują w Funduszu. Dla przykładu – powierzenie BFG w tym roku specjalnego zadania – wsparcia procesów łączenia się banków spółdzielczych oraz realizowanych w tych bankach przedsięwzięć inwestycyjnych – spowodowało, że musieliśmy obradować bardzo często. Należało bowiem określić nie tylko zasady rozdziału środków, ale także odpowiednie procedury. W 2001 roku Rada już spotkała się na 18 posiedzeniach, a od początku działalności Funduszu (1995 r.) odbyła 118 posiedzeń, a więc częściej niż raz w miesiącu.

Jak wybierana jest Rada Funduszu?

Członkowie Rady wybierani są przez trzy odrębne podmioty. Cztery osoby deleguje prezes NBP, trzy – Minister Finansów, a kolejne trzy Związek Banków Polskich. Wydaje się, że to rozwiązanie w dostatecznym stopniu

zapewnia Radzie fachowość, sprawność działania i jej reprezentatywność. Tu można wypracowywać poglądy, biorąc pod uwagę różne oceny i interesy, które w danym momencie mogą reprezentować wymienione instytucje. Od początku działalności w Radzie zasiadają wyłącznie prawnicy i ekonomiści specjalizujący się w dziedzinie bankowości i finansów. Są to osoby zajmujące się działalnością naukową i doświadczeni praktycy bankowi.

A kto powołuje przewodniczącego Rady Funduszu?

Przewodniczącego Rady powołuje Prezes Rady Ministrów na uzgodniony wniosek Ministra Finansów i Prezesa NBP, po zaopiniowaniu przez właściwą komisję sejmową.

Czy ten układ sprawdza się?

Uważam, że tak. Nigdy jeszcze Rada nie spotkała się z sytuacją, w której nie potrafiłaby podjąć decyzji. Nie zdarzyło się również, żeby uchwały podejmowane przez Radę były uchylane w trybie nadzoru. Można więc stwierdzić, że sprawdza się przyjęta konstrukcja Rady.

Sprawdza się również wielostopniowy nadzór nad Funduszem. Rada wykonuje nadzór nad działalnością Zarządu. W oparciu o kryterium legalności i zgodności ze statutem nadzór nad działalnością BFG sprawuje Minister Finansów. To jest drugi poziom nadzoru. Wreszcie – sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z działalności corocznie przedkładane jest Radzie Ministrów do zatwierdzenia. Wcześniej sprawozdanie finansowe Funduszu jest badane przez audytora wybieranego przez NBP w drodze przetargu. Rada Ministrów przedkłada sprawozdania Sejmowi. Jeśli Sejm sprawozdania te odrzuci, wówczas wygasają mandaty wszystkich członków Rady i Zarządu BFG. Dotychczas nie zdarzyła się taka sytuacja.

W jakim stopniu polski system gwarantowania depozytów jest zgodny z prawem obowiązującym w Unii Europejskiej?

Utworzenie BFG było podyktowane koniecznością harmonizacji polskiego prawa bankowego z prawem Unii Europejskiej. Polski ustawodawca, tworząc ustawę o BFG, znał dyrektywę UE z 1994 roku. Określiła ona pewne minimalne wymagania, które powinien spełniać system gwarantowania depozytów. Po pierwsze – państwo zapewnia działanie co najmniej jednego takiego systemu. Po drugie – państwo nie bierze odpowiedzialności za depozyty. Po trzecie – systemem tym powinny rządzić pewne zasady, a wszystkie instytucje kredytowe powinny przynależeć do co najmniej jednego systemu gwarantowania.

Powiedział pan instytucje kredytowe?

Tak, to pierwsza różnica, która pojawiła się już na samym początku. Dyrektywa mówi o instytucjach kredytowych, czyli definiuje te instytucje szerzej niż wynikało to z definicji banku zawartej w prawie bankowym. Ustawa o BFG objęła zatem systemem gwarantowania jedynie banki. Mimo jej kolejnych nowelizacji i kolejnego przybliżania do wymagań dyrektywy, nadal zakres podmiotowy jest zawężony tylko do banków. Wszystkie inne instytucje kredytowe dopuszczone do udzielania kredytów, choćby SKOK-i, nie są objęte obowiązkowym systemem gwarantowania, gdyż nie są bankami.

Powróćmy jeszcze do zasad rządzących systemem gwarancji depozytów zgodnie z dyrektywą.

Jest ich kilka. Pierwsza z nich to zasada powszechności systemu gwarantowania wkładów i równego traktowania instytucji kredytowych. Drugą zasadą jest zapewnienie szybkości i efektywności wypłat w ramach systemu gwarantowania. Kolejne zasady dotyczą ustalenia minimalnego pułapu gwarancji, terytorialności systemu i wreszcie – zapewnienia deponentom dostępu do wszystkich niezbędnych informacji związanych z systemem gwarantowania.

Czy występują jeszcze jakieś odstępstwa od prawa unijnego?

Dla określonej w Dyrektywie zasady szybkości postępowania istotna jest konstrukcja tzw. wkładu niedostępnego. Jeśli ktoś posiada rachunek, ale nie może z niego wycofać oszczędności, mamy do czynienia z wkładem niedostępnym. Właściwa władza powinna ogłosić wówczas w ciągu 3 tygodni, że ma do czynienia z wkładem niedostępnym i od tej daty biegą inne terminy. Dyrektywa mówi, że właściciel wkładu, powinien otrzymać swoje oszczędności w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące. Równocześnie przewiduje możliwość dwukrotnego wydłużenia tego terminu, w sumie do 9 miesięcy. Jeśli porównamy polskie regulacje z zapisami dyrektywy, to tu właśnie objawiała się największa różnica.

Dlaczego?

W dyrektywie datą rozpoczynającą bieg terminów była data stwierdzenia wkładu niedostępnego, w Polsce zaś data ogłoszenia upadłości banku. Upadłość następowała dużo później niż zawieszenie działalności banku. Decyzja o zawieszeniu już powodowała, że wkład stawał się niedostępny, a przecież między zawieszeniem działalności a postanowieniem sądu o upadłości często upływało nawet wiele miesięcy.

Czy ten tryb nadal obowiązuje?

Został zmieniony. Określono datę początkową biegu terminów. Jest nią dzień zawieszenia działalności banku. W Prawie bankowym pojawił się zapis obligujący sąd do wydania postanowienia o upadłości banku w ciągu 30 dni od złożenia przez Komisję Nadzoru Bankowego stosownego wniosku. Ten dyscyplinujący przepis już zadziałał w przypadku Banku Staropolskiego. Dzięki temu okres oczekiwania na pieniądze przez deponentów skrócił się i odpowiada wymaganiom dyrektywy UE.

Jeszcze nie tak dawno w przypadku upadłości banku deponent nie odzyskiwał wszystkich oszczędności. Jak jest obecnie?

Rzeczywiście, pierwsza wersja ustawy z 1995 roku mówiła o kwocie 3 tys. euro, przy czym pierwszy tysiąc euro był gwarantowany w 100%, a następne dwa tysiące euro w 90%. Dyrektywa unijna mówiła zaś o kwocie 20 tys. euro. W 2002 roku wkłady będą gwarantowane do 18 tys. euro, a w 2003 roku do kwoty 22.500 euro. W państwach członkowskich Unii ta kwota jest najczęściej wyższa. Tak jak mówiłem Dyrektywa stawia tylko minimalne wymagania.

Czy polskie prawo nie powinno być w 100% zgodne z dyrektywami Unii Europejskiej?

Trzeba pamiętać, że dyrektywy jako źródła prawa unijnego wyznaczają państwu członkowskim UE jedynie cele, pozostawiając im wybór sposobu ich realizacji. Krajowy ustawodawca ma obowiązek dostosowania w określonym czasie prawa wewnętrznego do wyznaczeń dyrektyw w taki sposób, by realizowało te cele. Jednak tradycja prawna, historia, doświadczenia czy metody mogą być odmienne w różnych krajach i do realizacji tego samego celu można dochodzić inaczej. Dyrektywy mogą także zawierać rozwiązania fakultatywne (i tak właśnie czyni dyrektywa w sprawie gwarantowania depozytów bankowych), spośród których ustawodawca krajowy może wybierać najbardziej optymalny dla systemu prawnego.

O BFG słyhać, gdy bank przestaje wypłacać deponentom pieniądze. Jeśli przez najbliższe lata żaden bank nie upadnie, czy Fundusz przestanie być potrzebny?

BFG jest instytucją systemu bezpieczeństwa. Jeśli o BFG mało się mówi – tym lepiej – bo to znaczy, że system bankowy jest stabilny. Do 1997 roku, gdy upadłości banków było bardzo dużo, ta funkcja Funduszu dominowała. Obecnie upadłości jest niewiele. Niestety, przypadek Banku Staropolskiego pokazuje, że funkcja gwarancyjna jest ciągle potrzebna. Mało kto wie, że BFG spełnia także funkcję udzielania pomocy bankom

w postaci pożyczek, gwarancji i poręczeń na warunkach korzystniejszych niż czynią to banki. Może również pomagać w formie nabywania wierzycielności banków. Z pomocy takiej mogą korzystać wyłącznie banki i tylko w celu usunięcia niebezpieczeństwa niewypłacalności. Oprócz tego może być ona udzielona tylko do wysokości środków gwarantowanych, która jest ograniczona limitem ewentualnych wypłat w razie upadłości danego banku. To ograniczenie wyraźnie wskazuje na pierwszoplanowość funkcji gwarancyjnej.

Czy w przyszłości BFG może stać się instytucją wyłącznie udzielającą pomocy?

Nie. Pomimo doskonalenia norm ostrożnościowych przez nadzorców bankowych oraz coraz lepszego wykonywania nadzoru w praktyce nie uda się w gospodarce rynkowej całkowicie wyeliminować upadłości banków. Zjawisko to natomiast można i trzeba ograniczać, gdyż stabilny system bankowy jest ważny dla utrzymania ogólnej stabilności ekonomicznej. Jeśli jednak dochodzi do upadłości banków, którym przypisuje się cechę instytucji zaufania publicznego, to ryzyko klientów banków powinno być ograniczane.

Co prawda w tym roku upadł tylko jeden bank spółdzielczy, ale BFG został powołany przede wszystkim do gwarantowania wkładów. Wspieranie finansowe banków jest ważną, ale w pewnym sensie dodatkową (niekonieczną) działalnością BFG. Można twierdzić, że złe banki powinny zniknąć z rynku, a nie być sztucznie podtrzymywane za pieniądze zdrowych banków. Czasem jednak ta filozofia zawodzi. Decyduje nie tylko rachunek ekonomiczny, co jest tańsze – upadłość banku i wypłata środków gwarantowanych, czy też pomoc, tylko w niższej kwocie, uzdrawiająca bank, ale także względy społeczne, np. utrzymanie placówek bankowych i miejsc pracy. Pamiętać należy, że nadrzędnym celem gwarantowania depozytów i udzielania pomocy zagrożonym bankom jest stabilizowanie i umacnianie bezpieczeństwa finansowego sektora bankowego oraz kształtowanie społecznego zaufania do banków.

Rada Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Marek	Grzybowski	Przewodniczący Rady
Tomasz	Dybowski	Narodowy Bank Polski
Stanisław	Kasiewicz	Ministerstwo Finansów
Barbara	Kowalska	Narodowy Bank Polski
Wojciech	Kwaśniak	Narodowy Bank Polski
Przemysław	Morysiak	Ministerstwo Finansów
Andrzej	Topiński	Związek Banków Polskich
Jan	Szambelańczyk	Związek Banków Polskich
Ewa	Śleszyńska-Charewicz	Narodowy Bank Polski
Andrzej	Wiśniewski	Ministerstwo Finansów
Tadeusz	Żywczak	Związek Banków Polskich



Nie tylko gwarancje

System gwarantowania depozytów, obejmujący według jednolitych zasad wszystkie banki działające w Polsce, to jeden z głównych elementów bezpiecznego funkcjonowania polskiego systemu bankowego. Klienci mogą mieć zaufanie nie tylko do dużych, renomowanych banków, ale także do mniejszych czy wręcz lokalnych instytucji bankowych.

Swego rodzaju egzamin dojrzałości BFG zdawał w 2000 roku. Po ogłoszeniu przez sąd upadłości Banku Staropolskiego SA w Poznaniu na swoje pieniądze czekało 147 tys. klientów tego banku, a suma wypłat gwarantowanych przez Fundusz przekraczała 625 mln zł.

– *Była to operacja na bardzo dużą skalę* – wspomina **Ewa Kawecka-Włodarczak, prezes Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.** *Nigdy wcześniej nie wypłaciliśmy tak dużej kwoty, tak wielu deponentom, w tak krótkim czasie.*

Patrząc z perspektywy tego doświadczenia, trudno dzisiaj przecenić znaczenie BFG dla kształtowania poczucia bezpieczeństwa wśród klientów banków. W pełni też potwierdziły swoją przydatność przyjęte rozwiązania w zakresie tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych.

Banki w ramach tych funduszy gromadzą środki finansowe (według współczynników określanych przez BFG) w formie papierów wartościowych – skarbowych lub emitowanych przez NBP. Papiery te pozostają w dyspozycji banków i przynoszą im odpowiednie dochody odsetkowe do momentu ewentualnej zamiany na środki pieniężne i przekazania do Funduszu w przypadku upadłości jakiegoś banku.

Wysokość kwot gwarantowanych

Kwota gwarantowana do dnia	Wartość w euro	Maksymalna wartość w zł
30.06.1997	3.000	10.253
31.12.1997	4.000	14.529
31.12.1998	5.000	18.851
31.12.1999	8.000	30.806
31.12.2000	11.000	40.780
31.12.2001	15.000	52.347*
31.12.2002	18.000	Wg aktualnego kursu euro
Następne lata	22.500	Wg aktualnego kursu euro

*Wg kursu z dnia 1.10.2001 r.

Cały system jest tak zbudowany, że w przypadku upadłości nawet relatywnie dużego banku Fundusz jest zawsze wypłacalny. W przypadku gdy kwota depozytów gwarantowanych jest wyższa niż wartość zgromadzonych przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych – BFG płaci ze swoich funduszy własnych. Istnieje także możliwość zaciągnięcia kredytu w NBP. Na szczęście w dotychczasowej historii Fundusz nie odnotował takiej potrzeby.

Sanowanie banków

– Gdyby zadania Funduszu mierzyć czasem, jaki poświęcany jest na ich rozwiązywanie, to niewątpliwie gros wysiłku i władz, i pracowników BFG związane jest z pomaganiem tym bankom, które są lub mogą być zagrożone niewypłacalnością – twierdzi prezes **Ewa Kawecka-Włodarczak**. Co więcej problematyka ta stanowi główny wątek naszej bardzo dobrej współpracy z Komisją Nadzoru Bankowego.

Ciekawe jednak, że ta strona działalności Funduszu jest, nawet wśród klientów banków, praktycznie nieznaną. Ale ma to też swoje uzasadnienie. W każdym przypadku upadłość Banku jest ostatecznością. Z zasady przed podjęciem przez Komisję Nadzoru Bankowego decyzji o zawieszeniu działalności banku i zgłoszeniu wniosku o upadłość, trwają bardzo intensywne poszukiwania potencjalnych inwestorów, którzy przy wsparciu finansowym ze strony BFG gotowi są sanować bank „w kłopotach”.

Czasami więc można przeczytać jedynie lapidarną notatkę prasową, że dany bank uzyskał pomoc finansową na samodzielną realizację programu naprawczego lub, że znany bank będący w dobrej sytuacji finansowej uzyskał pożyczkę na przejęcie zagrożonego banku i przeprowadzenie jego sanacji.

Bardzo istotne dla klientów są zapisy art. 38b ustawy o BFG nakładające na wszystkie banki obowiązek informowania o systemie gwarantowania depozytów i jego podstawowych zasadach, jak również o sytuacji ekonomiczno-finansowej banku.

– Ze swej strony – mówi **Ewa Kawecka-Włodarczak** – zachęcam klientów do uważniejszego czytania regulaminów bankowych oraz śledzenia informacji na temat kondycji tych instytucji finansowych, którym powierzamy niekiedy dorobek całego życia.

Dobłą miarą, ilustrującą korzyści, jakie odnosi system bankowy oraz klienci w związku z procesami naprawczymi banków, jest proporcja pomiędzy depozytami gwarantowanymi w bankach a kwotami pożyczek. Oceniając lata 1996–2000, wynosi ona jak 10 do 1. Oznacza to, że każda złotówka pomocy finansowej zapobiegła konieczności wypłacenia 10 zł w ramach systemu gwarantowania depozytów.

Można tę pomoc określić również w innym, bardziej społecznym wymiarze. Otóż dalsze funkcjonowanie sanowanych banków umożliwiło zachowanie 523 placówek bankowych i kilka tysięcy miejsc pracy. Ma to szczególną wymowę w tych miejscowościach, gdzie są to jedyne placówki bankowe.

Nie ma więc przesady w stwierdzeniu, że BFG w dużym stopniu kształtuje nie tylko aktualne bezpieczeństwo systemu bankowego, ale także wspomaga tworzenie zdrowej finansowo i stabilnej struktury naszej bankowości.

POLSKIE ROZWIĄZANIA UZYSKAŁY POZYTYWĄ OCENĘ BANKU ŚWIATOWEGO I MFW

Komentarz **Ewy Kaweckiej-Włodarczak**, prezesa Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego:

– Polskie rozwiązania w zakresie systemu gwarantowania depozytów oraz przejrzystość prowadzonej polityki zostały pozytywnie ocenione zarówno przez przedstawicieli Banku Światowego, jak również Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Podczas pierwszej tury rozmów, która miała miejsce w październiku 2000 roku, dostarczyliśmy ekspertom obu tych instytucji wiele materiałów, natomiast podczas drugiej wizyty w grudniu 2000 roku usłyszeliśmy ich opinię. Określone w ustawie o BFG rozwiązania systemowe spotkały się z pozytywną oceną, a przyjęta zasada „mniejszego kosztu” przy rozstrzygnięciu problemu – upadłość czy pomoc, została w pełni zaakceptowana. Fundusz pracuje także nad własnym systemem ratingowym, aby za kilka lat móc opracować system składek oparty na skali ryzyka. Uważam, że pozytywne rezultaty tych prac banki odczują już wkrótce.

Systematycznie włączamy się też do działań w ramach międzynarodowych instytucji. Przedstawiciele BFG uczestniczą w pracach i seminariach Forum na Rzecz Stabilności Finansowej opracowującego wytyczne dla stworzenia i modyfikowania systemów gwarantowania depozytów. Aktywne są też kontakty z bankami centralnymi i instytucjami odpowiedzialnymi za gwarantowanie depozytów z krajów UE, FDIC a także Węgier i Słowacji. Ze szczególnym zainteresowaniem polskie rozwiązania spotkały się w krajach, które niedawno tworzyły lub aktualnie przygotowują własne systemy gwarantowania depozytów – Wietnam, Litwa, Bośnia-Hercegowina i Jugosławia.

Zarząd Funduszu

Prezes Zarządu

Zastępca Prezesa Zarządu

Członkowie Zarządu:

EWA KAWECKA-WŁODARCZAK

HANNA KRAJEWSKA

ANDRZEJ JANKOWSKI

MARIA PAWELSKA

MAREK PYŁA

Jak najmniej obciążać banki



Rozmowa z **Hanną Krajewską**, zastępcą prezesa Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Sprawne uporanie się z konsekwencjami upadłości Banku Staropolskiego w ubiegłym roku potwierdziło fundamentalne znaczenie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego dla polskiego systemu bankowego. Czy rok 2001 jest szczęśliwszy dla polskich banków i ich klientów?

Z tego punktu widzenia na pewno tak. Odnotowaliśmy tylko jeden przypadek upadłości małego banku spółdzielczego z Włodowic. Poza tym był to bank na tyle mały, że nie będziemy musieli pobierać od banków środków na wypłaty dla deponentów. Na ten cel wykorzystamy środki, które odzyskujemy z mas upadłościowych innych banków.

Czy to oznacza, że BFG ma pieniądze na gwarantowanie depozytów, ale jedynie teoretycznie?

Oczywiście, że nie. Zgodnie bowiem z ustawą o BFG, każdy bank gromadzi odpowiednie środki finansowe na tzw. fundusz ochrony środków gwarantowanych. Wielkość tego funduszu zależy od – ustalonej corocznie przez Radę BFG – stawki procentowej odnoszonej do poziomu depozytów danego banku w październiku poprzedniego roku, która następnie jest aktualizowana na podstawie stanu na rachunkach w kwietniu danego roku.

Upadłość wspomnianego Banku Staropolskiego mocno zaważyła na wynikach finansowych wielu zwłaszcza mniejszych banków. Jakie z tej lekcji wyciągnięto wnioski?

Przede wszystkim BFG stara się wspierać, również finansowo, procesy konsolidacji tzn. przejmowania zagrożonych upadłością podmiotów przez silne kapitałowo banki. Powoduje to wzrost ich potencjału rynkowego i zmniejsza podatność na ryzyko niewypłacalności. Proszę zauważyć, że mamy dziś w Polsce o blisko 2/3 mniej banków niż w 1995 roku. To oznacza, że wiele banków znacznie powiększyło swoje zasoby kapitałowe i rynkowe. Sporo banków spółdzielczych na skutek konsolidacji osiągnęło rozmiary banków komercyjnych.

Ale dekoniunktura gospodarcza nie omija przecież i banków. Już słyhać sygnały o wzroście tzw. portfela trudnych kredytów. Co to oznacza dla polityki BFG w zakresie tworzenia funduszy ochrony środków gwarantowanych i funduszu pomocowego?

Przede wszystkim konieczność utrzymania w 2002 roku górnej granicy stawki na Fundusz Ochrony Środków Gwarantowanych czyli 0,4% sumy środków pieniężnych zgromadzonych w bankach. Po drugie musimy w dalszym ciągu zbierać środki na funduszu pomocowym, jest to bowiem nie tylko źródło udzielania pomocy, ale także alternatywne zasilanie finansowania realizacji gwarancji. Musimy się liczyć z tym, że zapotrzebowanie na

interwencję pomocową – w związku z trudnościami gospodarczymi – może rosnąć. Dlatego stawka ustalona na rok 2002 wynosi 0,08% sumy aktywów, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,04% sumy zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych ważonych ryzykiem. Istnieje też takie rozwiązanie, że Rada Ministrów może podnieść składkę co by oznaczało zwiększenie obciążeń banków dodatkowymi kosztami. Na tyle na ile jest to możliwe unikamy takiego sposobu finansowania gwarancji, traktując je jako ostateczność.

Czy są jakieś dodatkowe źródła pieniędzy jeśli zabraknie środków na ewentualne wypłaty depozentom z funduszu gwarancyjnego i z funduszu pomocowego?

Istnieje możliwość sięgnięcia po środki zgromadzone na funduszu zapasowym, który tworzymy od paru lat w odpowiedniej proporcji do naszej nadwyżki bilansowej. Możemy też w skrajnym przypadku wykorzystać fundusz statutowy albo skorzystać z kredytu z NBP.

W którym z banków zgromadzone są pieniądze, którymi dysponuje BFG?

To bardzo dobre pytanie. Wszystkie banki komercyjne chciałyby nas obsługiwać, tymczasem – z mocy ustawy – nasze rachunki mogą znajdować się wyłącznie w Narodowym Banku Polskim. Fundusz Ochrony Środków Gwarantowanych posiada własny, specjalny i wyodrębniony rachunek i wówczas, gdy zbieramy środki i wypłacamy je syndykowi, to pieniądze te nie przechodzą nawet przez nasz rachunek podstawowy.

A fundusz pomocowy?

Także jest gromadzony na rachunku w NBP. Kiedyś był to odrębny rachunek, ale zmieniła się ustawa, która umożliwiła nam połączenie go z naszym rachunkiem podstawowym. Teraz mamy dwa rachunki: podstawowy i wyodrębniony rachunek Funduszu Ochrony Środków Gwarantowanych. Nie wykorzystane w danym momencie środki są angażowane w papiery skarbowe i bony pieniężne NBP. Dodatkowo w drodze kolejnej nowelizacji ustawy o BFG, dopuszczona została możliwość dokonywania przez Fundusz lokat terminowych w NBP. Warunki każdej lokaty negocjujemy z Zarządem NBP. Zarówno termin jak i poziom oprocentowania jest ustalany w drodze indywidualnej umowy.

Czy stajecie do przetargów samodzielnie?

Na początku nie byliśmy uczestnikami przetargów, musieliśmy korzystać z pośrednika – banku komercyjnego, ponieważ liczba dealerów bezpośrednich rynku pierwotnego bonów skarbowych jest ograniczona. Na szczęście, dzięki zrozumieniu przedstawicieli Ministerstwa Finansów i NBP dopracowaliśmy się statusu bezpośredniego uczestnika przetargów w zakresie bonów skarbowych jak i bonów pieniężnych. Na rynku pierwotnym jesteśmy więc samodzielni.

To oznacza, że BFG osiąga dochody. Na co je przeznaczać?

Część tych dochodów stanowi źródło naszego utrzymania. Według ustawy moglibyśmy czerpać na ten cel środki z funduszu pomocowego, ale nigdy nie korzystaliśmy z tej możliwości. Bankowy Fundusz Gwarancyjny utrzymuje się wyłącznie z alokacji środków własnych. Czyli nie ma mowy o „przejędzeniu” choćby złotówki z funduszu pomocowego. Mało tego, nasz fundusz statutowy udało nam się powiększyć prawie 7-krotnie. Zasilany jest on wyłącznie z nadwyżki bilansowej. Utworzyliśmy też tzw. fundusz zapasowy. Zbieramy w ten sposób środki na wypadek, gdyby zdarzyła się taka sytuacja, że zabrakłoby środków zarówno na funduszu gwarancyjnym jak i pomocowym. Staramy się ten fundusz systematycznie powiększać. Generalnie na utrzymanie firmy nie wykorzystujemy nawet 10% osiągniętych rocznie zysków.

Ma pani na myśli płace i wynajem budynku, siedziby BFG?

Małe sprostowanie – budynek, w którym mieści się siedziba BFG jest naszą własnością. Kupiliśmy go ponieważ BFG jest instytucją specyficzną. Posiadamy zbiory danych zarejestrowane w GIODO. Przechowujemy tu tysiące poufnych dokumentów bankowych i wreszcie – dokonujemy wypłat osobom, które się do nas zgłaszają po odbiór środków gwarantowanych. Ta ostatnia funkcja w dużym stopniu determinowała odpowiednią lokalizację. W warunkach wynajmu nie byłoby możliwe zachowanie wszystkich rygorów bezpieczeństwa. Budynek musiał być odpowiednio zaprojektowany i wyposażony we właściwe urządzenia, aby mógł być chroniony i cały czas monitorowany. Warto też może dodać, że koszty tej inwestycji zostały pokryte z nadwyżki finansowej wypracowanej przez BFG.

Ile osób zatrudniacie?

Od 4 lat poziom zatrudnienia jest stabilny i nie przekracza 100 pracowników. Niski też jest stopień fluktuacji kadr. Mało tego – nie planujemy wzrostu zatrudnienia. Wynika to przede wszystkim z bardzo spłaszczonej i funkcjonalnej struktury organizacyjnej, w której komórki usługowe i pomocnicze zredukowane zostały do niezbędnego minimum. Ponadto nasze departamenty są wielozawodowe.

Co to znaczy?

Nasz system organizacyjny przewiduje możliwość przesunięcia każdego pracownika tam, gdzie w danej chwili kumulują się zadania. Gdy upadł Bank Staropolski wszystkie departamenty natychmiast zasiliły Departament Realizacji Gwarancji. Takie rozwiązania są możliwe pod warunkiem, że pracownicy posiadają dużą wiedzę merytoryczną, są mobilni i przygotowani do realizowania często różnych zadań. Oczywiście sporo pieniędzy wydajemy na różne szkolenia, ale per saldo, taka polityka personalna i szkoleniowa przynosi duże korzyści.

Wróćmy do głównego tematu – czy ewentualne upadłości banków w przyszłości byłyby efektem złej sytuacji gospodarczej, czy bardziej złego zarządzania?

Jednego i drugiego. Efekt złej sytuacji gospodarczej przekłada się na kondycję i zdolność obsługi zadłużenia przez klientów-kredytobiorców. Ale z drugiej strony banki muszą dbać o to, aby kredyty były dobrze zabezpieczone i monitorowane. W razie potrzeby należy tworzyć odpowiednie rezerwy. To są podstawowe wymogi, które zawsze zmniejszają zagrożenie niewypłacalności banków.

Jak dalece ma BFG wpływ na zarządzanie w bankach?

Dotyczy to jedynie tych banków, które korzystają z naszej pomocy finansowej. Wówczas praktycznie na bieżąco analizujemy i monitorujemy ich sytuację finansową i rynkową. W przypadkach szczególnie trudnych mamy też prawo pełnienia funkcji kuratora. I w kilku bankach z tego rozwiązania korzystamy. Ale nie posiadamy żadnych uprawnień związanych z kontrolą bezpośrednią w pozostałych bankach. Nie mamy też możliwości zakwestionowania fachowości kadry zarządzającej. Co nie oznacza, że nie analizujemy poszczególnych banków z punktu widzenia nie tylko odpowiednich wskaźników finansowych, ale także w wielu różnych przekrojach.

Jak powinna wyglądać modelowa współpraca banku z BFG? Czy banki zwracają się na czas po pomoc?

W praktyce wygląda to tak. Jeśli bank czuje, że zaczyna mieć kłopoty, to przyjeżdża do nas i próbuje rozeznać czy jesteśmy skłonni udzielić mu pomocy oraz na jakich warunkach. Jedno jest pewne – BFG z własnej inicjatywy nie może pomóc bankowi bez formalnego wniosku złożonego do Funduszu. Zawsze taka inicjatywa musi być po stronie banku. I odwrotna sytuacja. Są banki, które powinny się do nas zwrócić o pomoc a nie

występują o nią. Mamy taki przypadek. Niewątpliwie przyczyna jest następująca – jednym z warunków udzielenia pomocy jest pokrycie straty dotychczasowymi kapitałami własnymi udziałowców lub akcjonariuszy. To warunek ustawowy. Bank musi go spełnić przychodząc po pomoc. Jeśli udziałowcy, czy akcjonariusze nie mają ochoty stracić własnych udziałów czy akcji, to nie ujawniają się z kłopotami i dryfują w kierunku upadłości.

Było wiele nowelizacji ustawy o BFG, czy coś trzeba w tym zakresie jeszcze ulepszyć?

Trwają prace w komitecie bazylejskim nad wypracowaniem systemu gwarantowania w skali światowej. Najprawdopodobniej zalecane będzie tworzenie jednego funduszu, który będzie służył pomocy finansowej lub gwarantowaniu w zależności od potrzeb i konkretnej sytuacji, a koszty prowadzenia takiego połączonego funduszu będą na pewno mniejsze. Po drugie – na świecie funkcjonują różne systemy zbierania środków: po fakcie i wyprzedzająco. BFG obecnie zbiera środki po wystąpieniu upadłości, a tendencja światowa i zalecenia z Bazylei zmierzają w kierunku raczej zbierania środków wyprzedzająco. W ten sposób łagodzi się skutki nawet dużych upadłości. Będziemy w przyszłości musieli przekuć te zalecenia na polskie warunki. Są to na razie tylko propozycje. Termin ich realizacji nie jest jeszcze sprecyzowany.

Uszczelnianie systemu gwarantowania depozytów



Po ostatniej nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, która miała miejsce 7 grudnia 2000 r., a weszła w życie 1 stycznia 2001 r., polski system gwarantowania depozytów jest już całkowicie spójny wewnętrznie – a także z rozwiązaniami zalecanymi przez Unię Europejską – stwierdza **Andrzej Jankowski**, członek zarządu BFG.

Gdy rodził się pomysł instytucji gwarantującej depozyty w Polsce, a następnie gdy uchwalana była w 1994 roku ustawa o BFG, nie było w tym zakresie żadnych doświadczeń. Nie było także fachowców z tej branży. Szczęśliwie, przy konstruowaniu zapisów ustawy oparto się na dyrektywie 94/19 Unii Europejskiej. To właśnie pozwoliło uniknąć poważniejszych błędów.

Ustawa o BFG weszła w życie 17 lutego 1995 roku, a już w październiku poczyniono obserwacje, które prowadziły do konieczności doprecyzowania szeregu rozwiązań ustawowych, ponieważ życie przekroczyło najśmielsze wyobrażenia. Warto może przypomnieć, że w 1995 roku upadło aż 60 banków, w tym Agrobank. Określenie zasad gwarantowania depozytów, sposób zbierania środków, realizacja wypłat, sposób współpracy z syndykiem, a przedtem zasady tworzenia list deponentów – wszystko to robiono po raz pierwszy. Zdobyte zaś doświadczenia były unikalne. Spożytkowano je podczas pierwszej i kolejnych dwóch nowelizacji, które w sumie zamknęły się w okresie 6 lat.

Co nie było doprecyzowane? Najwięcej uzupełnień i zmian wymagały zapisy, które dotyczyły pozycji deponenta i gromadzenia środków gwarantowanych. Między innymi należało wyraźnie zapisać, iż z kręgu deponentów wyłączone są wszelkie instytucje finansowe, duże firmy działające na rynku finansowym i firmy ubezpieczeniowe czyli podmioty działające na podstawie ustawy o ubezpieczeniach.

Przepis dotyczący wyłączenia spod gwarancji środków firm ubezpieczeniowych nie do końca jest – niestety – zrozumiały dla niektórych osób – mówi A. Jankowski. Agenci ubezpieczeniowi nie wyodrębiają pieniędzy swoich klientów, przeznaczonych dla towarzystwa ubezpieczeniowego i własnej prowizji. Wszystkie pieniądze łącznie leżą na tym samym rachunku bieżącym agenta – czyli na rachunku związanym z jego działalnością gospodarczą prowadzoną właśnie na podstawie ustawy o ubezpieczeniach. Środki te – jak było mówione – nie są objęte gwarancjami BFG. Agenci powinni prowizję, a więc swoje wynagrodzenie, przenosić na własne ROR-y. Te rachunki bowiem objęte są gwarancjami.

Dyrektywa unijna i ustawa o BFG zakłada, że system gwarantowania ma dotyczyć drobnych ciułaczy a nie dużych jednostek gospodarczych. Wielkie firmy nie odzyskują należnych im pieniędzy od BFG, głównie dlatego, że mają możliwość korzystania z usług wysoko wykwalifikowanych specjalistów, którzy powinni umieć ocenić prawidłowo sytuację banku, a ponadto dlatego, że kwoty gwarantowane są relatywnie niskie w stosunku do

środków przetrzymywanych na rachunkach przez duże firmy. Znacząco większe byłoby także obciążenie sektora bankowego, gdyby trzeba było wypłacić pieniądze wszystkim drobnym ciułaczom i dużym spółkom prawa handlowego.

Dziś – po kolejnych nowelizacjach i akcjach informacyjnych – wydaje się, że idea gwarantowania depozytów jest już bardziej czytelna, niż to miało miejsce w przeszłości. Generalnie chodzi o ochronę drobnych klientów, którzy mogą nie orientować się, co dzieje się w ich banku, nie mają możliwości oceny jego wiarygodności i pozycji. Obecnie jest już nieco lepiej pod tym względem – twierdzą przedstawiciele BFG – klienci zaczynają interesować się sytuacją ekonomiczno-finansową banków, którym powierzają swoje pieniądze. Warto też podkreślić, że od 1 stycznia 2001 r. banki mają ustawowy obowiązek informować klientów o swojej kondycji finansowej.

Dla klientów nie jest korzystne, gdy bank upada. Zdecydowanie korzystniejsza jest dla nich sytuacja, gdy „upadły” bank jest przejmowany przez inny bank o ustabilizowanej pozycji rynkowej, ponieważ wówczas nie przepadają ich oszczędności. Działając w interesie klientów i sektora bankowego, BFG jest zwolennikiem takiego właśnie rozwiązania. W ostatnich latach udało się wielokrotnie doprowadzić do przejęcia zagrożonego upadłością banku przez inny i jest to tendencja bardzo optymistyczna. Nie zawsze jednak możliwy jest do zrealizowania akurat taki scenariusz.

Co się dzieje, gdy mimo wielu zabiegów jednak bank upada? W tej sytuacji BFG zapewnia wypłatę deponentom środków gwarantowanych i uczestniczy w dalszym postępowaniu, które polega na tradycyjnym wezwaniu do układu. BFG na ogół na układ nie zgadza się, ponieważ wtedy traciłby wszystkie swoje wierzycelności, a przeciw są to pieniądze banków. Chyba, jak mówi Andrzej Jankowski, że zdarzyłby się sensowny układ, ale tak się jeszcze nie zdarzyło. Po fiasku układu toczy się postępowanie upadłościowe. Syndyk ma prawo i obowiązek zaproponować nabycie banku przez inny bank na warunkach, które muszą być zaopiniowane przez Komisję Nadzoru Bankowego.

Gdy bank upada, a jeszcze wcześniej jego działalność zostaje zawieszona przez Komisję Nadzoru Bankowego, wówczas – mówiąc językiem dyrektywy unijnej – wkład staje się niedostępny dla klienta. Poprzednio był w prawie bankowym zapis pozwalający bankowi na wypłatę klientom ich oszczędności w takiej właśnie sytuacji. Obecnie prawo bankowe zakazuje bankowi jakichkolwiek czynności. Komisja Nadzoru Bankowego może postanowić o przejęciu zagrożonego banku przez inny bank o ile wcześniej pozytywnie zakończyły się starania o pozyskanie banku, który zechce przejąć bank będący w tarapatach. Jeśli to się nie udało trzeba złożyć w sądzie wniosek o upadłość banku. Ponieważ w przeszłości dochodziło do kuriozalnych sytuacji, gdy w sądzie leżały nie rozpatrzone wnioski w tej kwestii przez ponad 12 miesięcy, a deponenci czekali, więc doprowadzono do zapisania w ustawie, że sąd ma maksymalnie 30 dni na rozpatrzenie wniosku o upadłość.

Gdy taki wniosek sąd rozpatrzy i zostanie ogłoszona upadłość banku – do akcji wkracza BFG. Nawiązuje się pomiędzy BFG a klientem banku tzw. stosunek gwarancji, który jest stosunkiem odrębnym od stosunku umowy z bankiem. Po czynnościach przewidzianych ustawą jak np. sporządzenie listy deponentów, zaakceptowanie jej przez BFG – dochodzi do wypłat przez syndyka środków gwarantowanych.

Wypłaty środków gwarantowanych dokonuje syndyk ustanowiony przez sąd w momencie ogłoszenia upadłości. Syndyk wypłaca środki głównie ze środków przekazanych przez BFG. Wysokość środków przekazywanych syndykowi jest zmniejszana o fundusz środków gwarantowanych, który był tworzony w tym (upadłym) banku i o środki płynne jakimi dysponuje syndyk. W 30 dni od chwili ogłoszenia upadłości, syndyk sporządza listę deponentów. Do ostatniej nowelizacji syndyk spisywał stan rachunków, doliczał odsetki i sumował. Od 1 stycznia br. (w ślad za dyrektywą unijną) syndyk ma obowiązek dokonywania potrąceń wzajemnych wierzycelności między deponentem

a bankiem. Potocznie mówiąc – jeśli ktoś ma pieniądze na lokacie a jednocześnie jest kredytobiorcą wówczas syndyk przy wyliczaniu kwot gwarantowanych dokonuje wzajemnej kompensacji. Może być i tak, że deponent nie dostanie ani złotówki. Wystąpi to wtedy gdy zobowiązania klienta wobec banku będą wyższe niż suma środków na jego rachunkach.

Jest to rozwiązanie korzystne dla banku. Dla klienta również, ponieważ nie musi on spłacać bankowi kredytu w żywej gotówce. Ta ostatnia zmiana miała za zadanie pełne dostosowanie naszych przepisów do unijnych.

Skąd BFG bierze pieniądze? Wbrew pozorom instytucja ta nie ma ich na swoim koncie. Dopiero musi je otrzymać od banków. Uchwałę o przekazaniu syndykowi środków gwarantowanych określającą wysokość tych środków BFG ogłasza w prasie ogólnokrajowej i zawiadamia banki o tym fakcie. Do uchwały załączona zostaje lista wszystkich banków, określony jest też udział procentowy oraz kwotowy każdego z banków.

Banki mają tydzień, od dnia ukazania się ogłoszenia, na przekazanie kwot do BFG. Ogłoszenie ukazuje się w poczytnych dziennikach. Tu także nastąpiła mała zmiana w ostatnich latach, wynikająca z praktyki. Początkowa zasada mówiła, że BFG ogłasza w prasie uchwałę zawiadamiając równocześnie listownie wszystkie banki. Każdy z nich miał w 7 dni od otrzymania zawiadomienia – przesłać pieniądze BFG. Niestety nie było to rozwiązanie dobre. Warunkiem powstania obowiązku przekazania środków było otrzymanie zawiadomienia. Czasem poczta nie dochodziła albo spóźniała się.

Wobec tego przy najbliższej nowelizacji ustawy wprowadzono inną zasadę: obowiązek przekazania BFG środków powstaje od momentu ukazania się ogłoszenia. Ustawa przewidywała także, że bank który spóźni się z wpłatą ma obowiązek zapłacenia odsetek. Teraz nie ma już wątpliwości, że odsetki trzeba liczyć od siódmego dnia po ukazaniu się ogłoszenia.

Wydaje się, że od strony formalnej zapewniono warunki maksymalnego zmniejszenia dolegliwości dla klientów wynikających z ewentualnej upadłości banku, któremu powierzyli swoje pieniądze – reszta zależy od wykonujących ustawę – przede wszystkim od sądów i syndyka, a także i od BFG.



Lepiej zapobiegać niż płacić

Od powstania, czyli w ciągu ostatnich 7 lat, Bankowy Fundusz Gwarancyjny uratował przed upadłością co najmniej 76 banków w Polsce, udzielając im w odpowiednim momencie wsparcia finansowego. Łącznie Fundusz wydał na ten cel 1.930,5 mln zł. Gdyby banki te upadły, wówczas ich klientom należałoby wypłacić kwotę aż dziesięć razy większą z funduszu ochrony środków gwarantowanych.

– Już z tego prostego zestawienia widać wyraźnie – mówi **Maria Pawelska**, członek Zarządu BFG, co się bardziej opłaca.

Chociaż powołany w 1994 roku do życia Bankowy Fundusz Gwarancyjny zasadniczo powinien zajmować się wypłatami oszczędności, gdy bankructwo banku jest już przesądzone, to jednak ustawodawca wykazał daleko idący realizm i przyznał tej instytucji także prawo do pomagania bankom zagrożonym niewypłacalnością, a więc na etapie dużo wcześniejszym.

Źródło finansowania pomocy udzielanej bankom na usunięcie niebezpieczeństwa niewypłacalności stanowi fundusz „pomocowy” tworzony z obowiązkowych opłat rocznych wnoszonych przez banki objęte obowiązkowym systemem gwarantowania oraz NBP.

Banki wnoszą opłaty na ten fundusz w wysokości stanowiącej sumę iloczynów:

- stawki nie przekraczającej 0,4% i sumy aktywów bilansowych oraz gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem,
- stawki nie przekraczającej 0,2% i sumy ważonych ryzykiem pozostałych zobowiązań pozabilansowych, z wyłączeniem linii kredytów przyrzeczonych, dla których stawka wynosi 0. Jako kredyty przyrzczone rozumie się różnicę pomiędzy kwotą zobowiązania wynikającą z umowy a kwotą jego wykorzystania.

Podstawę naliczenia opłaty stanowi stan aktywów i zobowiązań pozabilansowych na koniec roku poprzedzającego rok, na który wniesiona zostaje opłata. Wpłaty wnoszą w równych częściach banki i NBP.

Rada BFG określiła dla banków na 2002 rok stawkę obowiązkowej opłaty rocznej w wysokości 0,08% sumy aktywów, gwarancji i poręczeń ważonych ryzykiem oraz 0,04% sumy zobowiązań pozabilansowych pomniejszonych o gwarancje, poręczenia i linie kredytów przyrzeczonych.

Fundusz pomocowy zasilany jest także częściowymi spłatami pożyczek udzielonych bankom w latach ubiegłych.

Warto także wiedzieć, że od 2001 r. Fundusz wspiera również procesy łączeniowe banków spółdzielczych o stabilnej sytuacji finansowej i związane z tymi procesami przedsięwzięcia inwestycyjne. Procesy łączeniowe banków spółdzielczych wspierane są środkami funduszu restrukturyzacji utworzonego ze zlikwidowanego Funduszu Rozwoju Banków Spółdzielczych, zarządzanego dotychczas przez Bank Gospodarki Żywnościowej S.A. oraz z wypłaconych z budżetu państwa środków z tytułu wykupu umorzonych częściowo obligacji restrukturyzacyjnych.

Rodzi się pytanie, czy wszystkie banki mogą korzystać z pomocy finansowej Funduszu?

Pomoc finansową z funduszu pomocowego mogą uzyskać wyłącznie te banki, w których występuje niebezpieczeństwo niewypłacalności (na samodzielną ich sanację) lub banki silnie kapitałowo, które zamierzają przejąć banki znajdujące się w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności lub które zamierzają zakupić akcje bądź udziały takich banków. W tym ostatnim przypadku pomoc mogą uzyskać wyłącznie nowi udziałowcy lub akcjonariusze.

Z pomocy finansowej, której źródło finansowania stanowi fundusz restrukturyzacji, mogą korzystać banki spółdzielcze, w których – zgodnie z zapisami ustawowymi – nie występuje niebezpieczeństwo niewypłacalności.

– *Warto powiedzieć wyraźnie* – mówi **Maria Pawelska** – w jakiej formie Fundusz udziela pomocy i jakie warunki powinny być spełnione, aby pomoc uzyskać?

Zgodnie z ustawą pomoc finansowa może być udzielona w formie pożyczki, poręczenia i gwarancji, a także w formie nabycia wierzytelności banku, przy czym Fundusz może nabywać bezsporne wierzytelności pieniężne banków, z wyjątkiem wierzytelności zagrożonych. Trzeba podkreślić, iż na wsparcie procesów łączeniowych banków spółdzielczych pomoc finansowa z funduszu restrukturyzacji może być udzielona wyłącznie w formie pożyczki.

Udzielenie pomocy uwarunkowane jest:

- uznaniem przez Zarząd BFG przedstawionych przez bank ubiegający się o pomoc, wyników badania sprawozdania finansowego, a w przypadku wniosku o udzielenie pomocy na przejęcie banku, połączenie się banków lub zakup akcji (udziałów) innego banku – wyników badania sprawozdań finansowych obu banków;
- przedstawieniem przez bank pozytywnej opinii Komisji Nadzoru Bankowego o programie postępowania naprawczego lub o celowości przejęcia, połączenia się banków lub zakupu akcji (udziałów) innego banku;
- wykazaniem, że wysokość wnioskowanej przez bank pożyczki, gwarancji lub poręczenia oraz środków wydatkowanych przez Fundusz na wykup wierzytelności nie jest wyższa od łącznej sumy środków gwarantowanych na rachunkach deponentów banku, a w przypadku wniosku o udzielenie pomocy finansowej w celu przejęcia lub połączenia z innym bankiem – nie wyższa niż suma środków gwarantowanych na rachunkach w banku przejmowanym;
- wykorzystaniem dotychczasowych funduszy własnych banku na pokrycie strat banku ubiegającego się o pomoc lub banku przejmowanego.

Warunki te wynikają z ustawy o BFG, ale Fundusz pomoc uzależnia także od wyników oceny sytuacji banku pod kątem stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności i możliwości osiągnięcia efektów, które umożliwią usunięcie tego zagrożenia oraz zdolności banku do spłaty pożyczki wraz z odsetkami. Ocena stanu niebezpieczeństwa niewypłacalności dokonywana jest na podstawie kompleksowej analizy ekonomicznej uwzględniającej

zarówno skalę jak i przyczyny trudności finansowych banku. Badane są podstawowe wskaźniki ekonomiczno-finansowe z uwzględnieniem ich wartości progowych ustalonych przez Radę Funduszu, odniesionych odpowiednio do sektora banków komercyjnych lub banków spółdzielczych.

– *Ocena efektów pomocy udzielonej bankom na usunięcie niebezpieczeństwa niewypłacalności* – twierdzi **Maria Pawelska**, powinna być rozpatrywana z punktu widzenia ochrony środków zdeponowanych przez klientów w tych bankach.

Chodzi o środki gwarantowane oraz środki nie podlegające gwarancjom BFG. Te pierwsze – w całej historii BFG – wyniosły 60.613 mln zł i były wyższe od udzielonych pożyczek ponad 30-krotnie. Warto też pamiętać, że w przypadku upadłości banku i wypłaty środków gwarantowanych, deponenci odzyskują tylko część zdeponowanych środków, tj. w wysokości określonej w ustawie o BFG. Mało tego – dochodzenie roszczeń od upadłego banku jest procesem długotrwałym i często niemożliwe jest ich wyegzekwowanie z masy upadłości. Środki nie podlegające gwarancjom w bankach, które uzyskały pomoc z Funduszu wyniosły 16.730 mln zł.

Przykładem wysokiej efektywności pomocy jest pożyczka udzielona pewnemu bankowi komercyjnemu z nowym, silnym inwestorem strategicznym, na przejęcie innego banku komercyjnego, dzięki której nie doszło do upadłości obu banków. Środki gwarantowane przez Fundusz w tych bankach były 3-krotnie wyższe od udzielonej pomocy, natomiast wszystkie zdeponowane środki były 5-krotnie wyższe.

Szczególny wpływ na sytuację banków ma pomoc udzielona bankom spółdzielczym, z uwagi na proporcjonalnie większy – w porównaniu z bankami komercyjnymi – udział środków uzyskanych z pożyczek umożliwiających zwiększenie aktywów dochodowych. Znajduje to odzwierciedlenie w poprawie wyników ich działalności, wzroście funduszy własnych oraz malejących stratach z lat ubiegłych.

Pomoc finansowa udzielona bankom na przejęcie słabych banków przyczynia się do poprawy organizacji i zarządzania w przejętych jednostkach oraz do wdrożenia nowych technologii i doskonalszych procedur, a zatem umożliwia poprawę jakości świadczonych usług.

Wspieranie procesów sanacyjnych banków można również mierzyć efektami społecznymi. Dalsze funkcjonowanie sanowanych banków, szczególnie w miejscowościach, w których są one jedyną placówką, umożliwia dostęp miejscowej ludności do usług bankowych oraz zachowanie miejsc pracy.

Z pomocy finansowej przewidzianej w ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających mogą skorzystać banki pod warunkiem zobowiązania się do nie wypłacania dywidendy w okresie korzystania z pożyczki i przeznaczania nadwyżek bilansowych na fundusze własne niepodzielne. Warunkiem uzyskania pomocy jest także połączenie się banków w okresie 3 lat przed wejściem w życie ustawy, tj. po 28 stycznia 1998 r. Są to wymogi ustawowe – podkreśla **M. Pawelska**.

Banki korzystają z pomocy finansowej Funduszu na warunkach korzystniejszych niż warunki rynkowe. Pożyczki z funduszu pomocowego udzielane są na następujących warunkach:

- oprocentowanie wynosi 0,4–0,8 stopy redyskontowej weksli określonej przez Radę Polityki Pieniężnej; dla banków spółdzielczych oprocentowanie jest niższe i wynosi 0,2 – 0,4 tej stopy;
- prowizja wynosi 0,3% kwoty pożyczki dla banków komercyjnych oraz 0,1% dla banków spółdzielczych. Zapłata prowizji następuje przed wypłatą kwoty pożyczki. Procedury pomocowe Funduszu przewidują możliwość potrącania prowizji z wypłacanej pożyczki;

- okres korzystania z pożyczki nie może być dłuższy niż 10 lat, przy czym przedział ten jest uzależniony od sytuacji banku ubiegającego się pomoc;
- w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się karencję w spłacie rat kapitałowych, z tym że nie może ona być dłuższa niż połowa okresu korzystania z pożyczki.

Pożyczki z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych oprocentowane są w wysokości 0,1 stopy redyskontowej weksli określanej przez Radę Polityki Pieniężnej, prowizja wynosi 0,1% kwoty pożyczki i potrącana jest z kwoty pożyczki, okres korzystania z pożyczki wynosi 3 lata. Pożyczki udzielane są bez karencji z tym, że spłata kapitału następuje w okresach półrocznych, co oznacza praktycznie 6 – miesięczną karencję.

W 2002 roku Bankowy Fundusz Gwarancyjny zamierza udzielić bankom pomocy na łączną kwotę 884 mln zł. Równocześnie – jak zapewnia M. Pawelska – Fundusz będzie kontynuował strategię polegającą na przestrzeganiu zasady równości wszystkich banków w dostępie do środków „pomocowych”.

Do końca 2001 r. Bankowy Fundusz Gwarancyjny udzielił z funduszu pomocowego 77 pożyczek na kwotę 1.930,4 mln zł, z tego 26 pożyczek na kwotę 1.691,4 mln zł dla banków komercyjnych oraz 51 pożyczek na kwotę 239,1 mln zł dla banków spółdzielczych.

Banki spółdzielcze skorzystały z 28 pożyczek na kwotę 163,1 mln zł na samodzielną sanację oraz z 23 pożyczek na kwotę 76 mln zł na połączenia z innymi bankami spółdzielczymi.

Bankom komercyjnym udzielono:

- 8 pożyczek na kwotę 1.065,0 mln zł na samodzielną sanację,
- 5 pożyczek na kwotę 504,9 mln zł na połączenia/ przejęcia innych banków komercyjnych,
- 12 pożyczek na kwotę 86,5 mln zł na przejęcia banków spółdzielczych,
- 1 pożyczkę na kwotę 35,0 mln zł na zakup akcji banku komercyjnego.

Z pomocy finansowej z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych skorzystało w 2001 r. 66 banków na łączną kwotę 71,7 mln zł.



Pożyczać, ale pod ścisłą kontrolą

Bankowy Fundusz Gwarancyjny – co jest naturalne – interesuje się pieniędzmi, które pożyczył i monitoruje sytuację ekonomiczno-finansową wszystkich banków, którym udzielił pomocy. Nie jest to nadgorliwość Funduszu, lecz dbałość o jego interesy wierzycielskie, a także wymóg wynikający z ustawy o BFG. Ustawa nakłada obowiązek kontrolowania, a więc badania, czy pomoc finansowa jest wykorzystywana w sposób właściwy, czy program postępowania naprawczego jest prawidłowo realizowany i czy wzrasta bezpieczeństwo depozytów.

– *W ramach tych kontroli* – mówi **Marek Pyła**, członek Zarządu BFG – badamy, czy przesłanki, które leżały u podstaw udzielenia pożyczki, rzeczywiście są realizowane. Aby być przekonanym, że tak jest, musimy znać odpowiedź na kilka prostych pytań.

Pytanie pierwsze – czy pożyczka Funduszu służy wsparciu procesu sanacji, tzn. czy dodatkowy strumień dochodów uzyskany dzięki pomocy finansowej BFG jest wykorzystany na zwiększenie funduszy własnych banku i wzmocnienie jego finansów, czy też służy pokryciu bieżących kosztów działania banku.

Mówiąc inaczej – dochody z pożyczki nie mogą być przeznaczane na wynagrodzenia dla pracowników banku, lecz powinny tworzyć nadwyżkę finansową, która będzie odkładana i zapewni przyrost funduszy własnych i zwiększenie bezpieczeństwa banku w przyszłości.

Niestety – jak wynika z obserwacji BFG – niektóre banki albo tego nie rozumieją, albo zapominają o tej zasadzie. Dlatego jednym z podstawowych parametrów badanych przez Fundusz jest wskaźnik obciążenia wyniku na działalności bankowej kosztami działania. Zarządzanie tym wskaźnikiem jest jednym z najtrudniejszych wyzwań dla zarządów banków realizujących programy postępowania naprawczego. Fundusz interesuje się również jaka część nadwyżki wyniku na działalności bankowej nad kosztami działania banku została wypracowana dzięki dochodom z pomocy finansowej, a w jakim stopniu jest to rezultatem prowadzenia przez bank własnej rentownej działalności.

Pytanie drugie – czy zarząd banku realizuje strategię działania zgodną z założeniami programu postępowania naprawczego w zakresie osiągania zdefiniowanych w programie i zatwierdzonych przez Komisję Nadzoru Bankowego celów ilościowych i jakościowych?

Cele ilościowe najczęściej wyrażają się poprzez parametry typu: poziom współczynnika wypłacalności, okres pokrywania strat z lat ubiegłych, założone wskaźniki jakości portfela kredytowego lub wielkości funduszy własnych. Cele jakościowe odnoszą się do poprawy zarządzania różnymi rodzajami ryzyka bankowego, w tym – zwykle – ograniczenia ryzyka kredytowego. Miarą realizacji celów jakościowych są coraz lepsze procedury bankowe oraz kontrola ich przestrzegania, które przekładają się wprost na wyniki banku.

Biorąc pod uwagę tak zdefiniowane cele, BFG bada, czy program postępowania naprawczego jest realizowany w sposób prawidłowy, a badanie to rozpoczyna się niezwłocznie po udzieleniu pomocy. Na ogół programy naprawcze są oceniane kwartalnie, ale analiza danych finansowych odbywa się na podstawie sprawozdań miesięcznych. Na tej podstawie analitycy BFG potrafią w każdym momencie powiedzieć, czy obserwowane w banku zmiany idą we właściwym kierunku.

Pytanie trzecie – czy w wyniku realizacji programu naprawczego następuje wzrost bezpieczeństwa depozytów zgromadzonych w banku, poprawia się wypłacalność, bank odzyskuje trwałą zdolność do generowania zysków?

Pytanie to jest komplementarne w stosunku do pytania drugiego. Program naprawczy w znacznym stopniu determinuje strategię działania banku. Może jednak zaistnieć sytuacja, że niektóre założenia programu dezaktualizują się. Program staje się nieadekwatny do realnej sytuacji rynkowej, jak również wyzwiań otoczenia konkurencyjnego. Wówczas należy bankowi zadać dodatkowe pytanie: „czy program należy zaktualizować”? Oznacza to weryfikację dotychczasowego programu naprawczego banku i uzyskanie ponownej akceptacji Komisji Nadzoru Bankowego, przy czym celem nadrzędnym każdej aktualizacji programu jest zawsze zapewnienie bezpieczeństwa depozytów i poprawa wypłacalności banku.

Pytanie czwarte, dodatkowe – czy w przypadku łączenia banków koszty przejścia oraz sytuacja banku przejmowanego nie wpływa na pogorszenie stabilności i bezpieczeństwa banku przejmującego?

W projektach fuzji i przejęć bank „silniejszy” przejmuje bank będący w kłopotach. Zdarza się jednak, że dopiero po przejściu ujawnia się ryzyko, które wcześniej nie było brane pod uwagę i bank, który był „silny” nagle sam wymaga działań naprawczych, ponieważ w banku przejmowanym znaleziono tzw. „trupy w szafie”. Wbrew pozorom nie jest to sytuacja teoretyczna, a wręcz przeciwnie – dość typowa – twierdzi **M. Pyła**. Fundusz zawsze zwraca uwagę na konieczność przeprowadzenia badania sytuacji banku przed przejściem tzw. due diligence, czyli próby zidentyfikowania wszelkich rodzajów potencjalnego ryzyka oraz rozważenie wariantów pesymistycznych scenariuszy fuzji. Pomijanie lub niedocenianie tej fazy projektu nie jest zresztą typowo polską specyfiką. Na całym świecie przypadki niedoszacowania ryzyka fuzji i przejęć są powszechne.

Monitoring

BFG monitoruje wszystkie banki korzystające z pomocy finansowej, w tym:

- z pożyczek z funduszu pomocowego,
- z pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych.

Monitoringiem banków korzystających z pomocy finansowej zajmuje się w BFG zespół liczący 6 osób. Pracownicy ci posiadają specyficzne umiejętności analityczne, a większość dnia pracy spędzają przed ekranem komputera. Monitorowanie sytuacji banków odbywa się na podstawie:

- analizy danych sprawozdawczych przesyłanych przez banki do NBP,
- analizy sprawozdań z realizacji programów naprawczych,
- analizy raportów biegłych rewidentów, wyników inspekcji GINB, publikacji giełdowych, prasowych, analiz sektorowych itp.

Są to źródła informacji, które następnie poddawane są „obróbce”.

Monitoring prowadzony w Bankowym Funduszu Gwarancyjnym posługuje się dwoma wyrafinowanymi instrumentami:

- SMB (System Monitorowania Banków), czyli systemem przetwarzania danych sprawozdawczych oraz generowania podstawowych informacji dla potrzeb analizy finansowej,
- SOR (System Oceny Ryzyka), czyli metodyką klasyfikacji banków według tzw. map ryzyka.

Monitoring ma za zadanie wczesne wykrywanie zagrożeń. Jest ono realizowane za pomocą:

- identyfikacji ryzyka Funduszu jako wierzyciela (pożyczkodawcy),
- identyfikacji ryzyka Funduszu jako instytucji środowiska regulacyjnego.

W rezultacie budowane są rekomendacje, które dotyczą np. konieczności przeprowadzenia w banku kontroli bezpośredniej.

Kontrole bezpośrednie

Takie kontrole służą przede wszystkim weryfikacji informacji pozasprawozdawczej. Mają one na celu sprawdzenie realizacji aspektów jakościowych określonych w programach naprawczych lub umowach pożyczek. Dzięki temu możliwa jest ocena, w jakim stopniu procedury i regulacje wewnętrzne ograniczają ryzyko banku w okresie realizacji programu naprawczego.

Pracownicy kontroli reprezentują BFG w toku realizacji czynności kontrolnych w siedzibie banku. Wymaga się od nich wysokich kwalifikacji zawodowych, odpowiednich kompetencji merytorycznych, a często także zwykłej odwagi cywilnej, potrzebnej aby rozmawiać z prezesami banków o zagrożeniach, ryzykach działalności bankowej oraz o sposobach ich ograniczania. Zespół kontroli wykorzystania pomocy liczy 10 osób.

Jak często prowadzone są kontrole bezpośrednie?

*– Harmonogramy kontroli budujemy w ten sposób aby banki o wyższym potencjale ryzyka (wg mapy ryzyka) były kontrolowane nie rzadziej niż raz w roku, pozostałe nie rzadziej niż raz na dwa lata – mówi **Marek Pyła**. Jeśli w banku sytuacja się poprawia, to nie ma potrzeby niepokoić prezesa banku i ponosić dodatkowe koszty. Natomiast jeśli dzieje się źle, to ten bank musimy kontrolować częściej i dokładniej.*

Warto także dodać, że od niedawna BFG udziela pożyczek ze środków z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych. Skorzystało z nich, 66 banków (według stanu na koniec 2001 r.).

Pożyczki udzielane są na wsparcie procesów łączeniowych poprzez pokrycie części nakładów poniesionych przez banki spółdzielcze w trakcie procesu łączenia na informatykę, ujednoczenie procedur, modernizację technologii bankowych itp.

W tym przypadku kontrolowana jest celowość wykorzystania przez banki spółdzielcze pomocy, tj. zgodność z celami stojącymi u podstaw utworzenia funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych, a beneficjentami pożyczek są banki spółdzielcze wypłacalne, znajdujące się w dobrej kondycji finansowej i zdolne do spłaty pożyczki w przyszłości.

Na 2002 rok zaplanowano 43 kontrole bezpośrednie (łącznie w bankach korzystających z pożyczek z funduszu pomocowego oraz z pożyczek z funduszu restrukturyzacji banków spółdzielczych).

Kiedy jednak częstsze i dokładniejsze kontrole nie pomagają, pozostaje trzeci, najsilniejszy instrument oddziaływania.

Kurator

Jest nim instytucja kuratora określona przepisami art. 144 Prawa bankowego.

– *W tej chwili Fundusz pełni funkcję kuratora nadzorującego wykonanie programu postępowania naprawczego w 3 bankach. Przewidujemy wystąpienie z wnioskami do Komisji Nadzoru Bankowego o ustanowienie BFG kuratorem w kolejnych bankach* – informuje **M. Pyła**.

Instytucja kuratora to instytucja stałej kontroli nad działalnością banku i realizacją programu naprawczego.

Do wykonywania zadań kuratora Zarząd BFG powołuje pełnomocników. Pełnomocnik kuratora uczestniczy w posiedzeniach Zarządu i Rady Nadzorczej banku i ma wgląd do wszelkich dokumentów związanych z działalnością banku. Najsilniejszą kompetencją kuratora jest prawo zaskarżania decyzji organów banku jeśli w ocenie kuratora zagrażają one realizacji celów określonych w programie postępowania naprawczego.

Wypełniając funkcję kuratora, Fundusz składa Komisji Nadzoru Bankowego sprawozdania kwartalne z tej działalności, zawierające ocenę realizacji przez bank programu naprawczego i ocenę jego sytuacji ekonomiczno-finansowej.

Jak banki traktują nadzór i kontrole BFG?

– *Nikt nie lubi kontroli, niektórzy prezesi banków traktują je jako zło konieczne, ale są i tacy, którzy widzą w nas partnera i sprzymierzeńca w interesach. Przecież naszym ostatecznym celem jest wzmocnienie bezpieczeństwa systemu bankowego w Polsce* – twierdzi **Marek Pyła**, członek Zarządu BFG.

MAPY RYZYKA

Kategoryzacja ryzyka Funduszu oparta na dwuwymiarowej macierzy jako wynik iloczynu wektorowego:

- wektora ryzyka funkcjonowania banku, identyfikowanego na podstawie analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej banku oraz oceny realizacji programu naprawczego,
- wektora ryzyka uzależnienia wyników finansowych banku od dochodów ze źródeł zewnętrznej pomocy finansowej.

Mapy ryzyka są podstawą w pracy analityków w zespole monitoringu. Obserwowanie zmian na mapach ryzyka jest wykorzystywane do oceny zagrożeń w bankach korzystających z pomocy Funduszu.