

Sprawozdanie z działalności
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w latach 1995-1996
(Skrót)

1. system gwarantowania depozytów

Instytucjonalnym ukoronowaniem przygotowań do przeprowadzenia reform sektora bankowego w Polsce było uchwalenie dnia 31 grudnia 1989 roku Ustawy - Prawo Bankowe. W zakresie gwarantowania wkładów bankowych ustawa ta utrzymała istniejącą odpowiedzialność Skarbu Państwa za zobowiązania z tytułu wkładów oszczędnościowych zgromadzonych w bankach państwowych oraz w innych bankach, które korzystały z tej ochrony przez wejściem w życie ustawy. Wraz z rozwojem dwuszczeblowego sektora bankowego powstawało jednak w tym czasie wiele banków prywatnych lub o mieszanej strukturze kapitałowej, które w świetle przedstawionych rozwiązań nie były objęte jakimikolwiek gwarancjami. Prowadziło to do zaburzeń w konkurencyjności banków. Banki stare chronione przez Skarb Państwa zostały bowiem uprzywilejowane w stosunku do banków nowotworzonych. Kwestia ta stała się szczególnie ważna w obliczu kryzysu w sektorze bankowym, który wybuchł w 1992 roku.

W tej sytuacji w 1994 roku wprowadzono swoiste **provisorium gwarancyjne**. W uchwale Sejmu o założeniach polityki pieniężnej na rok 1994 zapisano, że w obecnej sytuacji do czasu wydania odpowiednich aktów prawnych prezes NBP będzie gwarantował depozyty osób fizycznych w 100 procentach do wysokości 1000 ECU oraz w 90 procentach od wysokości 1001 ECU do 3000 ECU.

Uchwalenie przez Sejm ustawy z 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym stworzyło nową jakościowo sytuację w dziedzinie gwarantowania depozytów.

Celem wprowadzonego systemu jest:

- **po pierwsze**, ochrona depozytów osób fizycznych i prawnych, które nie mając możliwości samodzielnej oceny stanu ryzyka finansowego powierzają je bankom, jako instytucjom publicznego zaufania;
- **po drugie**, stworzenie systemowych możliwości udzielania pomocy finansowej bankom, które utraciły bądź znalazły się w obliczu utraty wypłacalności;

- **po trzecie**, zapewnienie instytucjonalnych warunków monitorowania rozwoju sytuacji finansowej banków i podejmowania możliwie jak najwcześniej odpowiednich inicjatyw i działań zapobiegawczych.

Realizacja wymienionych celów służyć ma stabilizacji oraz podwyższaniu i utrzymaniu wysokiej wiarygodności sektora bankowego w społeczeństwie.

Podstawowymi zasadami, na których oparty został system gwarantowania depozytów wprowadzony ustawą z 14 grudnia 1994 r. o BFG, są zasady powszechności i obligatoryjności. Uczestnictwo banków w systemie, niezależnie od formy własności, statusu i innych cech, są z mocy prawa obowiązkowe.

Ustawa o BFG w szczególności ustaliła zakres i formy udziału Funduszu w zakresie gwarantowania deponentom środków zgromadzonych na rachunkach bankowych. Przy znacznym rozszerzeniu zakresu podmiotowo-przedmiotowego gwarancji depozytów - ograniczyła wielkość kwot gwarantowanych do 3000 ECU, co oznaczało zmianę w porównaniu do uprzednio obowiązującego stanu prawnego, bowiem zgodnie z art. 49 ustawy Prawo bankowe z 31 stycznia 1989 r., odpowiedzialność Skarbu Państwa za wkłady oszczędnościowe zgromadzone w bankach, działających przez 1989 r., obejmowały **pełną** kwotę zgromadzonych środków wraz z odsetkami naliczonymi do dnia ogłoszenia upadłości banku.

W okresie do 31 grudnia 1999 r. utrzymana została odpowiedzialność Skarbu Państwa z tytułu wkładów oszczędnościowych, na które wystawiono dowody imienne, zgromadzonych w bankach Powszechna Kasa Oszczędności - Bank Państwowy, Polska Kasa Opieki SA i Bank Gospodarki Żywnościowej SA w zakresie przekraczającym gwarancje depozytów, określone ustawą z 14 grudnia 1994 r. o BFG.

Odpowiedzialnością Funduszu, zgodnie z ustawą, objęte są depozyty osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, z wyłączeniem środków Skarbu Państwa, podmiotów działających na podstawie ustaw: Prawo bankowe, Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych, ustawy o działalności ubezpieczeniowej oraz z wyłączeniem środków zgromadzonych przez znacznych akcjonariuszy banku, członków zarządu, rady banku lub dyrektorów departamentów i oddziałów banków w stanie upadłości.

Zgodnie z ustawą, gwarancją Funduszu objęte zostały środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych we wszystkich bankach w dniu wejścia w życie ustawy, a w stosunku do środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych po dniu wejścia

w życie ustawy - od dnia ich wpłaty na rachunek bankowy. Gwarantowane kwoty zostały określone do wysokości równowartości 1 000 ECU - w 100%, a w przedziale równowartości powyżej 1 000 do 3 000 ECU - w 90% wartości depozytu. 20 lutego 1997 r. uchwalona została nowelizacja ustawy o BFG, na podstawie której kwota gwarantowana w 90% zostanie podniesiona do 4 000 ECU od 1 lipca 1997 r. oraz do 5 000 ECU od 1 stycznia 1998 r.

Zwiększenie, poczynając od 1 stycznia 1998 r., poziomu kwot gwarantowanych do 5000 ECU stanowi istotny krok w kierunku przybliżenia polskich rozwiązań do standardów Unii Europejskiej. Proces ten będzie kontynuowany. Fundusz prowadzi prace nad pełną harmonizacją ustawowych rozwiązań w zakresie gwarancji depozytów, w tym także nad scenariuszem dalszego zwiększania wielkości kwoty gwarantowanej do poziomu 20.000 ECU określone w dyrektywach Parlamentu i Rady Unii Europejskiej.

1.1 działalność gwarancyjna BFG

W roku 1995 w stosunku do lat poprzednich znacznie wzrosła liczba upadłości banków. Pilną koniecznością stało się zaspokojenie roszczeń deponentów środków pieniężnych, jak też przeciwdziałanie - w miarę możliwości - dalszym upadłościom zarówno w interesie sektora bankowego, jak i całej gospodarki. W takich warunkach rozpoczął swoją działalność Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Fundusz przejął dotychczasowe zobowiązania Skarbu Państwa w zakresie gwarantowania depozytów z dniem 17 lutego 1995 roku, jednakże dopiero od maja mógł efektywnie przystąpić do wypełniania swych ustawowych zadań. Czas ten był potrzebny dla organizacji Funduszu, w tym przede wszystkim dla pozyskania odpowiedniej kadry oraz opracowania szczegółowych procedur działalności w zakresie wypłat środków gwarantowanych.

Podstawowym zadaniem Funduszu w pierwszym okresie działalności była możliwie szybka realizacja roszczeń uprawnionych deponentów z tytułu środków pieniężnych objętych gwarancją. Konieczne zatem stało się w pierwszym rzędzie ustalenie kryteriów, które powinna spełniać lista deponentów przygotowana przez syndyka oraz określenie trybu przekazywania środków na wypłaty.

1.1.1. realizacja wypłat środków gwarantowanych

Od wejścia w życie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, tj. od 17 lutego 1995 r. do końca 1995 r. sądy ogłosiły upadłość 50 banków, z czego:

- 2 były bankami w formie spółek akcyjnych
- 48 bankami spółdzielczymi.

W 1995 r. Zarząd Bankowego Funduszu Gwarancyjnego powziął decyzje w odniesieniu do **wszystkich wniosków** przedstawionych przez syndyków, które wpłynęły do Funduszu. Łącznie podjęto 48 uchwał w sprawie przekazania syndykom masy upadłości kwot na wypłatę środków gwarantowanych. Wspomniane wyżej uchwały dotyczyły 41 banków, w tym:

- 2 w formie spółek akcyjnych, tj. Bank Agrobank SA i Bank Promocji Eksportu Animex Bank SA,
- 39 banków spółdzielczych.

W roku następnym w sektorze bankowym nastąpiła wyraźna poprawa sytuacji finansowej banków. Pogłębiły się procesy konsolidacyjne oraz restrukturyzacyjne. Zmniejszyła się liczba upadłości. W całym 1996 r. ogłoszono upadłość 31 banków w tym

- 1 w formie spółki akcyjnej
- 30 banków spółdzielczych.

Tabela 1. Realizacja wypłat gwarancyjnych

	1995	1996
Liczba deponentów, którzy otrzymali wypłaty środków gwarantowanych	89.939	59.420
Kwota wypłacona deponentów (w mln PLN)	105,0	50,8
Wysokość środków przekazanych deponentów pochodzących z funduszy ochrony środków gwarantowanych utworzonych przez banki (w mln PLN)	85,8 ¹	47,3 ²

W ciągu niepełnych dwóch lat działalności BFG, dzięki wprowadzeniu systemu gwarantowania depozytów środki zdeponowane na rachunkach w bankach upadłych odzyskało (do wysokości limitów gwarancyjnych) 149.359 deponentów na ogólną sumę 155,8 mln PLN.

¹ różnica między wysokością środków wypłaconych deponentom a wysokością środków przekazanych przez BFG (19,2 mln PLN) wynikała z pokrycia części wypłat środkami płynnymi pozostającymi w dyspozycji syndyków

² różnica między wysokością środków wypłaconych deponentom a wysokością środków przekazanych przez BFG (3,5 mln PLN) wynikała z pokrycia części wypłat środkami płynnymi pozostającymi w dyspozycji syndyków (3,1 mln PLN) oraz środkami odzyskanymi przez BFG z mas upadłości banków (0,4 mln PLN)

1.1.2. źródła finansowania wypłat gwarancyjnych

Wypłaty gwarancyjne finansowane są ze środków przekazywanych przez banki uczestniczące w systemie gwarantowania depozytów. Każdy podmiot objęty systemem gwarantowania obowiązany jest tworzyć fundusz ochrony środków gwarantowanych na zaspokojenie roszczeń deponentów w przypadku spełnienia warunków gwarancji (upadłość banku) przez którykolwiek podmiot objęty tym systemem.

Wysokość funduszu ochrony środków gwarantowanych - zgodnie z Ustawą o BFG - ustalana jest jako iloczyn stawki w wysokości do 0,4% i sumy środków pieniężnych zgromadzonych w banku na wszystkich rachunkach stanowiących podstawę obliczania kwoty rezerwy obowiązkowej. Wyjątek zastosował ustawodawca w odniesieniu do banków PKO-bp, PeKaO SA i BGŻ SA (do 31.12.1999 r.) oraz banków spółdzielczych (do 31.12.1995 r.), dla których stawkę procentową ustalono na poziomie do 0,2%³.

W pierwszych dwóch latach działalności BFG Rada Funduszu ustalała stawki procentowe tworzenia funduszu ochrony środków gwarantowanych na maksymalnym poziomie przewidzianym ustawą. Wysokość ustalonej stawki wynikała z oceny skali zagrożeń upadłością. Sytuacja banków zawieszonych oraz realizujących programy naprawcze, a także banków, wobec których sądy ogłosiły upadłość, wyznaczała prawdopodobny poziom zaangażowania Funduszu w wypłaty środków gwarantowanych na rzecz deponentów.

Ponieważ w sektorze bankowym następowały procesy sanacyjne i zmniejszała się liczba upadłości dlatego stawki tworzenia funduszu ochrony środków gwarantowanych na rok 1997 zostały znacznie obniżone i uchwalone przez Radę w wysokości 0,18% i 0,12%.

Utworzenie funduszu nie stanowi kosztu dla podmiotu objętego systemem gwarantowania. Fundusz ochrony środków gwarantowanych do czasu realizacji wypłat pozostaje w dyspozycji banków, które zgromadzone na nim środki lokują w skarbowych papierach wartościowych i bonach pieniężnych NBP. Do czasu „ciągnięcia” papiery wartościowe przynoszą bankom dochody z tytułu odsetek. „Ciągnięcia” środków na wypłaty dla deponentów następują sukcesywnie - w miarę podejmowania przez Zarząd BFG uchwał o realizacji gwarancji depozytów, określających wielkość wpłat przez banki na rachunek Funduszu.

Dopiero z chwilą „ciągnięcia” następują obciążenia banku w kwocie przekazanej na rachunek BFG.

³ nowelizacja ustawy o BFG stawkę procentową dla w/w 3 banków ustalono na poziomie 0,5 stawki dla banków pozostałych

Koszty funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów powstają sukcesywnie w miarę przekazywania przez banki kwot na wypłatę środków gwarantowanych na podstawie uchwał Zarządu Funduszu o realizacji gwarancji deponentom banków, w stosunku do których sądy ogłosiły upadłość.

2. Działalność pomocowa BFG

Zgodnie z ustawą o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym obowiązującą w 1995 i 1996 r. środki uzyskane przez podmioty objęte systemem gwarantowania w wyniku udzielonych przez Fundusz pożyczek, poręczeń lub gwarancji⁴ mogą być wykorzystane na samodzielną sanację banku o zagrożonej wypłacalności bądź na przejęcie lub zakup akcji / udziałów banku zagrożonego przez bank o dobrym standingu finansowym.

Warunkiem udzielenia przez Fundusz pomocy finansowej bankom o zagrożonej wypłacalności było w szczególności:

- przedstawienie wyników badania audytorskiego,
- pozytywne zaopiniowanie przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego planu wykorzystania pomocy finansowej,
- wykazanie, że wysokość wnioskowanej pożyczki, gwarancji lub poręczenia jest niższa aniżeli łączna maksymalna kwota z tytułu gwarantowania środków zgromadzonych w tym podmiocie, liczona jako suma środków gwarantowanych na rachunkach deponentów banku, a w przypadku wnioskowania o udzielenie pomocy finansowej w celu połączenia z innym bankiem niższa aniżeli suma środków gwarantowanych na rachunkach deponentów w banku przejmowanym,
- uprzednie wykorzystanie kapitału dotychczasowych właścicieli na pokrycie strat banku ubiegającego się o pomoc lub przejmowanego.

Nowelizacja ustawy, która została uchwalona 20 lutego 1997r. rozszerzyła zakres przedmiotowy pomocy dla banków znajdujących się w kłopotach finansowych o wykup przez BFG wierzytelności banków. Zmienione też zostały nieco warunki jakie musi spełniać bank aby ubiegać się o pomoc finansową. Zrezygnowano z konieczności przedstawiania wyników badań audytorskich na rzecz rozpatrywania jedynie sprawozdań finansowych. Ponadto Prezes

⁴ nowelizacja ustawy 20 lutego 1997r. oprócz dotychczasowych form pomocy wprowadziła możliwość nabywania przez Fundusz wierzytelności banków jako dodatkową formę pomocy, patrz dalej „C. Nowe idee i rozwiązania”

NBP będzie musiał zaopiniować jedynie program postępowania uzdrawiającego, a nie jak dotąd plan wykorzystania pomocy.

2.1. warunki udzielania pomocy finansowej

Pożyczki z BFG udzielane są na warunkach korzystniejszych od ogólnie stosowanych przez banki.

W 1995 i 1996 roku oprocentowanie pożyczki wynosiło 1/3 stopy redyskonta weksli określonej przez Prezesa NBP i zmieniało się wraz ze zmianą tej stopy. Według stanu na koniec 1996 r., przy stopie redyskonta weksli wynoszącej 22% w stosunku rocznym, oprocentowanie pożyczek z BFG dla banków komercyjnych wynosiło 7,33%. Kierując się przesłankami społecznymi, dla banków spółdzielczych ustalono jeszcze bardziej korzystne warunki. Oprocentowanie pożyczki dla tej grupy banków wynosiło bowiem 0,8 wskazanej wyżej wielkości, czyli według stanu na koniec 1996 r. - 5,87%. Wielkość prowizji ustalono na 0,3% kwoty pożyczki. Łączny okres korzystania z pożyczki i okres jej spłaty wynosił do 10 lat. Wyplata pożyczki następowała jednorazowo lub w transzach. Naliczanie i pobieranie odsetek odbywało się w okresach kwartalnych, a spłaty pożyczki w ratach kwartalnych lub półrocznych. Dopuszczano także możliwość karencji w spłacie pożyczki.

W przyjętej przez Radę Funduszu, w końcu 1996 roku, uchwale określającej „Warunki i tryb udzielania pomocy bankom w roku 1997” przewidziano dalsze zwiększenie preferencji dla banków spółdzielczych. Oprocentowanie pożyczki obniżono do 0,5 z 1/3 stopy redyskonta weksli, natomiast prowizję do 0,1% udzielonej pożyczki.

Banki ubiegające się o pożyczkę przedkładają do BFG plan wykorzystania pomocy, informacje o sytuacji finansowej oraz projekcję kształtowania się sytuacji ekonomiczno-finansowej po uzyskaniu pomocy, która ma umożliwić przywrócenie wypłacalności.

Fundusz dokonuje oceny sytuacji banku z punktu widzenia możliwości osiągnięcia takich efektów pomocy, które pozwolą bankowi odzyskać wypłacalność. Równocześnie oceniana jest zdolność banku do spłaty pożyczki wraz z odsetkami w umownych terminach.

2.2 Założenia działalności pomocowej

Działalność pomocowa BFG opierała się na następujących założeniach:

- rygorystyczne przestrzeganie zasady równości banków w dostępie do środków pomocowych oraz przejrzystość kryteriów i procedur przyznawania pomocy,

- możliwie szybkie stawianie środków pomocowych do dyspozycji banku w celu minimalizowania strat m.in. przez usprawnienie procedury decyzyjnej,
- wspieranie procesów konsolidacyjnych i restrukturyzacyjnych na drodze preferowania formy pomocy polegającej na przejęciu banku o zagrożonej wypłacalności przez bank silny,
- mobilizowanie wnioskodawców do poszukiwania dodatkowych, poza BFG, źródeł wsparcia finansowego realizacji założonych programów naprawczych,
- zapewnienie wysokiej ekonomicznej efektywności pomocy między innymi na drodze uzgodnienia w umowach o udzielenie pomocy konkretnych przedsięwzięć zmierzających do trwałego odzyskania wypłacalności ,
- synchronizowanie pomocy, która może być udzielona przez BFG zagrożonym bankom, z równoczesnym wsparciem ze strony NBP (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, lub pomocą niefinansową, np. organizacyjną lub prawną.

Realizując przedstawione założenia, ściśle współdziałano z instytucjami mającymi możliwości udzielania pomocy bankom zagrożonym utratą wypłacalności. Prowadzono szeroką akcję informacyjną wśród banków, zwłaszcza banków spółdzielczych, na temat celów, zasad i form działalności pomocowej Funduszu.

BFG wystąpił do banków z ofertą współdziałania przy tworzeniu przez banki programów odzyskania wypłacalności i planów wykorzystania pomocy.

2.3. Skala i kierunki pomocy finansowej

Rok 1995 był pierwszym rokiem działania Funduszu i w roku tym podjęto tylko jedną decyzję o udzieleniu pożyczki bankowi spółdzielczemu na przywrócenie wypłacalności w związku z przejęciem innego banku spółdzielczego. Udzielona w tym przypadku pomoc była wsparciem procesu konsolidacyjnego. Zaawansowane były także prace nad wystąpieniem Banku Zachodniego SA we Wrocławiu przejmującego Bank Rozwoju Rolnictwa „Rolbank” SA w Poznaniu. Decyzja w tej sprawie została podjęta w styczniu 1996 r.

W 1996 roku Zarząd BFG rozpatrzył pozytywnie wszystkie wnioski skierowane do BFG przez banki, które spełniały ustawowe wymagania. W efekcie środki finansowe zostały

przekazane dziewięciu bankom (jeden bank -uchwała z 1995r.), w tym:

- 6 bankom (5 komercyjnym i 1 spółdzielczemu) na przejęcie innych banków;
- 3 bankom (1 komercyjnym i 2 spółdzielczym) na samodzielną sanację.

W odniesieniu do trzech banków, które wnioskowały o przyznanie pomocy w wysokości przekraczającej 5% środków funduszu pomocowego na 1996 r., zgodnie ze statutem BFG, decyzje zostały podjęte po uzyskaniu opinii Rady Funduszu.

Niezależnie od przedstawionych wyżej 9 wniosków banków, które spełniły warunki ustawowe, w 1996 roku do BFG wpłynęły pisma ze strony 33 banków wyrażających zainteresowanie uzyskaniem pomocy finansowej, w tym:

- 28 na samodzielną sanację (7 z banków komercyjnych i 21 ze spółdzielczych);
- 3 na przejęcie innego banku (z banków komercyjnych);
- 2 na zakup akcji innych banków (z banków komercyjnych).

Pisma te nie mogły być potraktowane jako wnioski o udzielenie pomocy w rozumieniu ustawy i rozpatrzone przez Zarząd Funduszu, ponieważ banki nie przedłożyły audytu, pozytywnej opinii Prezesa NBP do planu wykorzystania pomocy, informacji o wysokości środków gwarantowanych bądź informacji o sposobie pokrycia strat. Mimo że banki nie spełniły ustawowych warunków ubiegania się o pomoc z BFG, przekazane informacje zostały przeanalizowane i nawiązano bezpośrednie kontakty z tymi bankami.

2.4. Efekty działalności pomocowej

Ocena efektów działalności pomocowej oparta jest na założeniu, że gdyby nie pomoc finansowa Funduszu, nie nastąpiłyby połączenia banków, a banki samodzielnie się sanujące nie miałyby szans na kontynuację działalności.

Należy podkreślić, że pożyczka z BFG nie była jedyną formą pomocy dla banków, wsparcia udzielały również Narodowy Bank Polski i Ministerstwo Finansów.

Ocena skutków finansowych i ekonomicznych pomocy z BFG dokonana może być w dwóch płaszczyznach:

- bezpośrednich efektów finansowych,
- efektów rzeczowych.

Szacując efekty finansowe pomocy, uwzględniono wysokość środków gwarantowanych oraz środków nie podlegających gwarancjom BFG zgromadzonych w bankach, które uzyskały

pożyczkę z Funduszu.

Wysokość środków gwarantowanych w tych bankach wynosiła 162,3 mln zł. Ponieważ banki te otrzymały zwrotną pomoc finansową, nie wystąpiła konieczność ciągnięcia z banków kwot na fundusz ochrony środków gwarantowanych. Kwota udzielonej pomocy była niższa o 33,1 mln zł od kwoty środków gwarantowanych.

Tabela 2. Zestawienie wysokości udzielonych pożyczek z wysokością środków gwarantowanych (w mln zł)

Cel pożyczki	Liczba pożyczek	Kwota udzielonych pożyczek	Wysokość środków gwarantowanych*	Różnica (2) - (1)
		(1)	(2)	
Przejęcie banku	6	99,9	101,2	1,3
Samodzielna sanacja	3	29,3	61,1	31,8
Razem	9	129,2	162,3	33,1

* Według danych przedstawionych we wnioskach banków.

W przypadku upadłości banku i wypłaty środków gwarantowanych tylko część deponentów odzyskuje zdeponowane środki i tylko do wysokości środków gwarantowanych. Środki pieniężne banków oraz spółek wykonujących czynności bankowe, towarzystw ubezpieczeniowych i Skarbu Państwa nie podlegają gwarancjom Funduszu. Dochodzenie roszczeń od upadłego banku jest procesem długotrwałym i często, ze względu na brak środków, niemożliwe byłoby ich wyegzekwowanie z masy upadłości. Wysokość środków nie podlegających gwarancjom w bankach, które uzyskały pomoc z Funduszu, wynosiła 282,3 mln zł. Kwota udzielonej pomocy była ponad dwukrotnie niższa niż wysokość środków nie podlegających gwarancjom BFG.

Tabela 3. Zestawienie wysokości środków gwarantowanych i środków nie podlegających gwarancjom Funduszu (w mln zł)

Cel pożyczki	Wysokość środków gwarantowanych przez Fundusz	Wysokość środków nie podlegających gwarancjom Funduszu	W tym:		
			Depozyty podmiotów niefinansowych i budżetów gmin	Lokaty innych banków	Środki Skarbu Państwa
		(1) + (2) + (3)*	(1)	(2)	(3)
Przejęcie (łączenie się) banków	101,2	160,1	129,7	0,7	29,7
Samodzielna sanacja	61,1	122,2	83,6	38,6	0,01
Razem	162,3	282,3	213,3	39,3	29,7

* Według danych przedstawionych we wnioskach banków.

Szacunki wskazują, że pomoc Funduszu w wysokości 129,2 mln zł przyczyniła się do

uratowania środków klientów banków łącznie w wysokości 444,6 mln zł.

Oprócz możliwych do ustalenia skutków finansowych w postaci przewidywanych wypłat środków gwarantowanych i utraty części zdeponowanych środków przekraczających kwotę gwarantowaną oraz całości środków przez podmioty, których środki nie podlegają gwarancjom Funduszu, należy mieć na względzie również osiągnięte efekty rzeczowe.

W szczególności można do nich zaliczyć:

- utrzymanie sieci placówek bankowych,
- utrzymanie miejsc pracy,
- utrzymanie dostępu do usług bankowych na danym terenie poprzez kontynuację działalności bankowej,
- poprawę jakości świadczonych usług.

Tabela 4. Liczba jednostek organizacyjnych i zatrudnienie w przejętych oraz samodzielnie się sanujących bankach

Cel pożyczki	Liczba jednostek organizacyjnych	Liczba zatrudnionych
Przejęte banki spółdzielcze	13	214
Przejęte banki komercyjne	48	645
Przejęcia razem	61	859
Samodzielna sanacja - banki spółdzielcze	2	48
Samodzielna sanacja - banki komercyjne	10	459
Samodzielna sanacja razem	12	507
Razem	73	1.366

Na podstawie przedstawionych danych można uznać, że działania pomocowe BFG przyczyniły się m.in. do utrzymania ponad 70 placówek bankowych oraz około 1.400 miejsc pracy. Wskazuje to na wysoką efektywność pomocy udzielanej przez BFG. Włączenie się BFG w proces uzdrawiania gospodarki banku stanowi czynnik stabilizujący sektor bankowy i wzmacniający zaufanie społeczeństwa do instytucji finansowych.

2.5. Monitorowanie sytuacji banków korzystających z pomocy

Na bieżąco prowadzona była ocena sytuacji ekonomiczno-finansowej banków, którym została udzielona pomoc oraz analiza stopnia realizacji planów wykorzystania pomocy. Źródłem danych do utworzonej bazy danych jest obowiązująca sprawozdawczość miesięczna, a także dokumenty i informacje przekazywane okresowo przez bank, np. kwartalne

sprawozdania z realizacji planu wykorzystania pomocy itp. Informacje w bazie danych są uzupełniane sukcesywnie w miarę ich wpływu do Funduszu.

Zgodnie z przyjętym założeniem, proces monitorowania sytuacji banku, któremu udzielono pożyczki, rozpoczyna się w momencie zawarcia z tym bankiem stosownej umowy i uruchomienia środków pomocowych.

Na podstawie przeprowadzonych analiz dotyczących kształtowania się sytuacji w bankach, które w 1996 roku korzystały z pomocy BFG, wynika, że zwiększyły one poziom swojej aktywności i osiągnęły poprawę wyników finansowych, co stwarza perspektywę terminowej realizacji spłat pożyczek, a przede wszystkim osiągnięcia celu, który przyświecał udzieleniu tych pożyczek.

Wynik na działalności podstawowej osiągnięty w 1996 roku przez banki korzystające z pomocy BFG był dodatni i stanowił kwotę 1.855,8 mln zł (w tym 10,9 mln zł przypada na banki spółdzielcze). Wynik ten był nominalnie wyższy o 24% niż w 1995 roku, realnie natomiast o 5,3%.

Wynik finansowy netto osiągnięty przez te banki wynosił 601,1 mln zł. Nominalny przyrost wyniku netto wyniósł 46%, co w ujęciu realnym daje 25,6%.

Przyrost funduszy własnych netto odnotowano w 8 bankach. W 3 bankach (jednym komercyjnym i dwóch spółdzielczych) występowały nadal ujemne fundusze, tym niemniej w każdym z nich kwota ujemnych funduszy zmniejszyła się. Na koniec 1996 roku fundusze własne w 9 bankach osiągnęły poziom 1.687,5 mln zł (w tym 2,7 mln zł w bankach spółdzielczych). Przyrost funduszy własnych netto wyniósł nominalnie we wszystkich bankach 27,4%, zaś realnie 7,5%.

Ogólnie sytuację finansową banków korzystających z pomocy BFG i objętych systemem monitorowania można ocenić pozytywnie. Banki te generowały zyski, wykazując się dynamiką wzrostu wskazującą na stabilność i możliwości rozwoju.

3. System gromadzenia i analizy informacji o bankach

Na mocy ustawy o BFG (art. 38) podstawowe informacje o bankach otrzymywane są przez Fundusz z Narodowego Banku Polskiego.

Istotne uzupełniające źródło informacji stanowią banki zrzeszające banki spółdzielcze.

Tworzony w Funduszu system gromadzenia i analizy informacji o bankach służy

realizacji dwóch zadań:

- informowaniu o bieżącej kondycji ekonomicznej poszczególnych banków i ich grup;
- informowaniu o możliwym rozwoju sytuacji w poszczególnych bankach; zadanie to jest realizowane w ramach tzw. systemu wczesnego ostrzegania.

Prace nad systemem wczesnego ostrzegania są prowadzone od początku istnienia Funduszu. W konstrukcji systemu została wykorzystana metoda wskaźnikowa. Każdy bank jest opisywany przez zestaw kilkunastu tzw. wskaźników szczegółowych o kluczowym znaczeniu dla oceny jego sytuacji. Wskaźniki te są podzielone na cztery grupy: efektywności, płynności i wypłacalności, jakości portfela aktywów oraz dynamiki i struktury. Dla każdego ze wskaźników został przyjęty system „wyceny” jego poziomu oraz zmienności tego poziomu. Wycena ma charakter punktowy i jest przeprowadzana na podstawie znajomości rozkładu zmienności poziomów poszczególnych wskaźników w bankach.

Grupy wskaźników szczegółowych tworzą tzw. wskaźnik syntetyczny, za którego pomocą - w postaci jednej liczby - jest oceniana kondycja ekonomiczna każdego banku. Ostatecznym rezultatem jest lista rankingowa banków ustalana według poziomu wskaźnika syntetycznego, który można interpretować jako miarę prawdopodobieństwa upadłości banku.

Opisany wyżej system wczesnego ostrzegania dotyczy banków komercyjnych, w przypadku których Fundusz dysponuje wystarczającymi informacjami. Dla banków spółdzielczych, w których przypadku zakres informacji jest znacznie ograniczony, system wczesnego ostrzegania jest skonstruowany w sposób prostszy. Wykorzystana została w nim tzw. metoda dyskryminacyjna oparta na jednym wskaźniku. Istotą tej metody stanowi ustalenie zależności między poziomem wskaźnika a upadłością banku. Dzięki temu jest możliwe wychwycenie banków zagrożonych upadłością jako podobnych z punktu widzenia badanego wskaźnika do banków, które faktycznie upadły.

Sprawność systemu wczesnego ostrzegania ma zasadnicze znaczenie dla prowadzonej przez Fundusz długookresowej polityki w stosunku do banków, ponieważ system ten ma umożliwić:

- oszacowanie wielkości potencjalnych wypłat na rzecz deponentów środków pieniężnych w bankach, które upadły, czyli oszacowanie poziomu stawki procentowej tworzenia przez banki funduszy ochrony środków gwarantowanych;
- oszacowanie poziomu zagrożeń banków niewypłacalnością w celu określenia niezbędnego poziomu funduszu pomocowego, czyli obowiązkowej opłaty rocznej

banków.

Wczesne wykrycie zagrożenia banku niewypłacalnością pozwoli Funduszowi podjąć w stosunku do niego stosowne przedsięwzięcia. W szczególności ważne będzie rozstrzygnięcie kwestii, na ile udzielenie bankowi pożyczki pozwoli mu na skuteczną realizację programu sanacji.

Jednocześnie system wczesnego ostrzegania pozwoli uzyskiwać obraz ogólnej sytuacji sektora bankowego i tendencji jej rozwoju. Na tej bazie będzie możliwe sporządzanie przez Fundusz regularnych raportów o sektorze bankowym. Przy sporządzaniu takich raportów - oprócz informacji dostarczanych przez system wczesnego ostrzegania - będą wykorzystywane dodatkowe informacje dotyczące ogólnego rozwoju gospodarczego oraz zmian instytucjonalnych gospodarki dotyczących sektora bankowego.

4. Perspektywy rozwoju działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego

Działalność Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w 1997 r. oraz w latach następnych kształtować się będzie pod wpływem różnorodnych czynników, a w szczególności: rozwoju sytuacji finansowej w sektorze bankowym, zmian w systemie regulacji prawnych oraz tempa procesu dostosowywania się gospodarki polskiej do standardów Unii Europejskiej. Duże znaczenie mieć będzie wcielanie w życie rządowej strategii umacniania polskiego systemu bankowego, dążenie środowiska bankowego i władz państwowych do zwiększenia bezpieczeństwa finansowego i podwyższenia wiarygodności banków w społeczeństwie.

Wszystkie te czynniki wskazują na perspektywę rozszerzania się pola działalności oraz rosnące znaczenie funkcji wypełnianych przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Wiele oczywiście zależeć będzie od inicjatywy samego Funduszu, a zwłaszcza jego zdolności do sprostania nowym wyzwaniom.

Tendencje rozwojowe sektora bankowego, a w szczególności nasilanie się konkurencji na rynku finansowym zarówno ze strony innych banków, w tym przede wszystkim zagranicznych, oraz pozabankowych instytucji finansowych, wskazują, że w niedalekiej perspektywie należy się liczyć z trudnościami finansowymi wielu banków, towarzyszącymi z reguły procesowi dostosowywania się do nowych wymagań rynku. Zjawiska te już dają o sobie znać. Jednocześnie zwiększają się także zdolności banków do przeciwstawiania się

zagrożeniom, między innymi poprzez lepsze przewidywanie przyszłości i podwyższenie jakości zarządzania, dywersyfikację produktów i rozwój działalności usługowej, politykę kapitałową oraz procesy konsolidacyjne. Między innymi dzięki postępowi osiągniętemu w tych dziedzinach zmniejszyła się i zmniejszać się będzie skala upadłości banków. Wzrasta natomiast zapotrzebowanie na działania i pomoc finansową mającą na celu zapobieganie zagrożeniom załamania finansowego. Jest to istotna okoliczność kształtująca perspektywę rozwoju działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Już w 1996 r. zaznaczyło się zjawisko przemieszczania się głównego punktu ciężkości w działalności Funduszu z realizacji gwarancji depozytów na działalność pomocową, wspieranie finansowe banków o zagrożonej wypłacalności. Wiele wskazuje na to, że jest to tendencja trwała. Przemieszczanie się funkcji BFG w kierunku działalności pomocowej nie umniejsza gotowości Funduszu w zakresie szybkiej i sprawnej realizacji zadania wypłaty depozytów gwarantowanych.

Nowelizacja ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym z 20 lutego 1997 r. rozszerzyła m.in. wachlarz form działalności pomocowej Funduszu o uprawnienie do obrotu wierzytelnościami banku o zagrożonej wypłacalności. Wprowadzenie do praktyki tej formy działalności pomocowej wymaga rozstrzygnięcia wielu istotnych kwestii o charakterze ekonomicznym, prawnym i operacyjnym. Podjęte zostały w tej dziedzinie odpowiednie prace merytoryczne, których celem jest określenie optymalnej formy prawno-organizacyjnej, szczegółowych zasad oraz zakresu i trybu obrotu wierzytelnościami. Nowa forma pomocy finansowej powinna być wprowadzona do praktyki Funduszu w drugiej połowie 1997 r. Pozwoli to na większe uelastycznienie funduszu pomocowego i bardziej efektywne wykorzystanie środków.

Dokonane w ramach nowelizacji ustawy o BFG podniesienie poziomu kwoty gwarantowanej do 4.000 ECU od dnia 1 lipca 1997 roku i 5.000 ECU od 1 stycznia 1998 otwiera perspektywę zwiększenia kwoty środków gwarantowanych przypadających na jednego deponenta do wielkości 20.000 ECU obowiązującej w Unii Europejskiej. Wydaje się że wszecch miar uzasadnione i możliwe osiągnięcie tej granicy w okresie do 2000 roku.

Przez pryzmat dostosowywania regulacji polskich do standardów europejskich należy ocenić już dokonane zmiany ustawowe skracające czas niedostępności wkładu dla deponenta, licząc od zawieszenia banku, poprzez jego upadłość do wypłaty kwot gwarantowanych.

Pierwsza faza realizacji ustawowych zadań Funduszu wiązała się ze stosunkowo dużymi obciążeniami finansowymi banków. Zakłada się, że obciążenia te będą się stopniowo

zmniejszać. Już na 1997 r. stawka wpłat na fundusz ochrony środków gwarantowanych została obniżona z 0,40% do 0,18% wielkości depozytów, a dla PKO-BP, Pekao SA oraz BGŻ SA, odpowiednio, z 0,20% do 0,12% . Zgodnie z dokonaną nowelizacją ustawy o BFG, poczynając od 1998 r. nastąpi istotne zmniejszenie obciążenia banków składką na fundusz pomocowy. Wiąże się to zarówno ze zmniejszeniem podstawy naliczania tej składki, jak i z przyjęciem zasady, że 30% należnej kwoty na fundusz pomocowy wносить będzie Narodowy Bank Polski.

Ocenia się, że możliwe i celowe jest przyjęcie kursu na systematyczne zwiększanie stopnia samofinansowania działalności pomocowej Funduszu. W okresie najbliższych pięciu-sześciu lat rozpoczną się stosunkowo wysokie spłaty pożyczek udzielonych przez BFG w 1996 i 1997 r., które będą mogły być wykorzystane na pomoc finansową dla banków. Ponadto zakłada się, że w miarę postępującej stabilizacji sektora bankowego i rozszerzania form działalności Funduszu możliwe będzie stopniowe zbliżanie warunków finansowych udzielania pomocy przez BFG do warunków rynkowych.

W świetle dotychczasowych doświadczeń oraz tendencji występujących w systemie bankowym należy uznać, że nadal powinna być preferowana pomoc w formie wspierania przejmowania banków o zagrożonej wypłacalności przez banki charakteryzujące się dobrą kondycją ekonomiczną i perspektywami rozwojowymi. Działalność Funduszu w coraz większym stopniu powinna nabierać cech działalności o charakterze restrukturyzacyjno-konsolidacyjnym.

Istotnym działaniem w zapobieganiu zagrożeniom wypłacalności banków było rozwinięcie przez Fundusz działalności informacyjnej oraz konsultacyjnej. Pod tym kątem tworzona jest baza informacyjna oraz prowadzone prace analityczne i metodologiczne, a także nabór i szkolenie pracowników Funduszu.

Ważną sprawą jest dostosowanie zasad i form współpracy BFG z Narodowym Bankiem Polskim i strukturami zrzeszeniowymi w bankowości spółdzielczej do nowych regulacji prawnych. Szczególnie istotne jest ukształtowanie formuły działania BFG w stosunku do banków spółdzielczych w okresie po pełnym wprowadzeniu w życie przepisów ustawy o restrukturyzacji BGZ i banków spółdzielczych, kiedy płynność finansowa i wypłacalność podstawowych jednostek bankowości spółdzielczej będzie z mocy prawa zapewniana przez banki regionalne.

Potrzebne będzie również uwzględnienie w działalności BFG nowych tendencji rozwojowych w strukturze podmiotowej sektora bankowego, jak np. tworzenie grup

kapitałowych, holdingów itp. oraz wypracowanie kryteriów i metod oceny ekonomicznej efektywności pomocy finansowej wspierającej przejmowanie nie tylko całości, lecz także części przedsiębiorstwa bankowego, co explicite zostało dopuszczone w ramach nowelizacji ustawy o BFG.

Skuteczne wykonywanie zadań Funduszu w nowych uwarunkowaniach ekonomicznych i legislacyjnych wymagać będzie ścisłego współdziałania BFG ze środowiskiem bankowym oraz jego organizacją - Związkiem Banków Polskich.