

Cel nadrzędny: stabilność polskich banków

**Rozmowa
z prof. dr hab. Małgorzatą Zaleską,
Prezesem
Bankowego Funduszu Gwarancyjnego**

**Jakie wyzwania stoją przed sektorem
bankowym w Unii Europejskiej i w Polsce?**

Wyzwania kształtują przede wszystkim uwarunkowania instytucjonalne i rynkowe. Skala i zakres zmian regulacji prawnych w 2006 i 2007 r. są znaczące. Wspomnieć należy m.in. o NUK - Nowej Umowie Kapitałowej/Dyrektywie CRD - Capital Requirements Directive, tzn. dyrektywach 48/2006 i 49/2006, a w polskim prawodawstwie - o zmianie ustawy Prawo bankowe, nowych uchwałach KNB i systemach sprawozdawczych COREP i FINREP. Znacząca część zmian w polskim prawodawstwie wynika z konieczności implementowania rozwiązań NUK/CRD. Wspomnieć można m.in. o sześciu uchwałach KNB, w tym pierwszej w sprawie wymogów kapitałowych, liczącej 272 strony. Uchwały te należy uważnie przeczytać i zrozumieć, a następnie wdrożyć ich zapisy w życie. Wprowadzenie tak złożonych zmian oraz ich późniejsze stosowanie jest dużym wyzwaniem i wymaga poniesienia znaczących nakładów finansowych. Według szacunków zachodnich ekspertów, koszt wdrożenia NUK/CRD w małych bankach wyniesie około kilku mln USD. Do szacunków tego rodzaju należy jednak podchodzić z dużym dystansem, ale nie ulega wątpliwości, że banki będą musiały ponieść koszty wdrożenia nowych rozwiązań. Nie powinno natomiast podlegać dyskusji, czy banki powinny wdrażać NUK/CRD. Wdrożenie NUK/CRD jest bowiem konieczne w świetle postanowień unijnych i polskich oraz powinno przyczynić się do lepszej kwantyfikacji ryzyka bankowego i segmentacji klientów w bankach. Wspomnieć należy także o potrzebie zwiększenia zakresu dostępnych informacji o uczestnikach rynku bankowego, co przewiduje tzw. trzeci filar NUK, a to powinno przyczynić się do wzrostu dyscypliny rynkowej i bezpieczeństwa systemu bankowego. Z powyższego wynika, że skala zmian i ich złożoność merytoryczna są na tyle znaczące, że w najbliższym okresie dążyć należy do stabilizacji polskiego prawodawstwa w zakresie bankowości i ograniczania ewentualnych zmian, które wiązałyby się z koniecznością ich implementowania przez banki.



**Jakie wyzwania stoją przed instytucjami
sieci bezpieczeństwa w Unii Europejskiej?**

Na unijnym rynku finansowym obserwuje się postępujące zjawisko wzajemnego przenikania się poszczególnych segmentów rynku finansowego i rynków finansowych poszczególnych krajów. Wzrost wzajemnych powiązań może prowadzić do łatwego rozprzestrzenienia się ewentualnego kryzysu bankowego i gospodarczego powstałego w jednym kraju na inne kraje. Unia Europejska powinna być przygotowana na ewentualny kryzys na rynku bankowym i jego rozprzestrzenienie się. Niestety, brak jest obecnie scenariusza działań w przypadku powstania problemów na unijnym rynku bankowym. Nie wiadomo bowiem, kto i na jakich zasadach ma ewentualnie pomagać bankom i, co istotne, kto poniesie koszty ratowania stabilności unijnego systemu bankowego. Ponadto skala działalności bankowej jest coraz większa i krajowym systemom gwarancyjnym będzie coraz trudniej objąć gwarancjami depozyty zgromadzone w największych

bankach, co jest określane jako zjawisko to *big too save*, tzn. zbyt duży, żeby chronić.

Czy problemy w zakresie działalności pomocowej i zjawisko „too big to save” dotyczą także Polski?

Wspomniane problemy mogą dotyczyć także polskiego sektora bankowego, ale w mniejszym zakresie niż w krajach, w których zjawisko wzajemnego przenikania się instytucji finansowych jest wysokie i banki charakteryzują się dużą skalą działalności. W zdecydowanej większości krajów funkcjonują banki zbyt duże, żeby upaść i zbyt duże, żeby je chronić, przy czym banki działające w Polsce nie należą do grupy największych banków światowych. Ponadto w polskim systemie prawnym przewidziano działalność pomocową skierowaną do banków w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności. W świetle rozwiązań ustawowych działalność taką w Polsce prowadzi Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG).

Jakie powinno być, Pani zdaniem, miejsce BFG w polskim systemie finansowym?

BFG powinno być istotną instytucją sieci bezpieczeństwa systemu bankowego. Oprócz Narodowego Banku Polskiego (NBP) i Komisji Nadzoru Bankowego (KNB), a także Komisji Nadzoru Finansowego (KNF), Fundusz powinien być filarem, na którym rozpostarta jest sieć bezpieczeństwa systemu bankowego, co ma istotny wpływ na stabilność całej gospodarki. Wypełnianie zadań przez BFG powinno odbywać się w ścisłej współpracy z bankiem centralnym i nadzorem nad rynkiem bankowym. Włączenie nadzoru nad rynkiem bankowym do nadzoru zintegrowanego – Komisji Nadzoru Finansowego – może utrudnić taką współpracę. Do końca bieżącego roku Prezes BFG jest członkiem KNB. Od 2008 roku Prezes BFG nie będzie, przy obecnym stanie prawnym, członkiem organu nadzorczego, tzn. KNF. Udział Prezesa BFG w pracach KNF ułatwiłby współpracę i zwiększył bezpieczeństwo polskiego systemu bankowego.

Jakie argumenty można wskazać za powołaniem Prezesa BFG jako członka KNF?

Argumentów za powołaniem Prezesa BFG jako członka KNF jest co najmniej kilka, wymienię cztery, moim zdaniem istotne. Po pierwsze, nadzór może podejmować decyzje o zawieszeniu działalności bankowej i wnioskować do sądu o ogłoszenie upadłości banku. W przypadku ogłoszenia upadłości banku należy deponentom wypłacić kwoty gwarantowane, co stanowi jedno z podstawowych zadań BFG. Decyzja o zawieszeniu działalności banku i wnioskowaniu o jego upadłość wymaga uzgodnień z BFG. W skrajnym przypadku może okazać się, że nadzór zawiesi dzia-

łalność, sąd ogłosi upadłość banku, a w systemie gwarantowania nie będą zabezpieczone środki na wypłaty kwot gwarantowanych, co może wywołać panikę na rynku, run na banki i poważny kryzys w systemie bankowym, a tym samym w całej gospodarce. Po drugie, udzielenie pomocy bankom, w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności, przez BFG może nastąpić, jeżeli nadzór zatwierdzi program postępowania naprawczego opracowany przez bank. Program naprawczy uwzględnia często pomoc finansową BFG i jej wpływ na wyniki ekonomiczno-finansowe osiągnięte przez bank. W związku z powyższym ścisła współpraca między nadzorem i BFG jest konieczna w procesie podejmowania decyzji o udzieleniu pomocy finansowej, a następnie monitorowania wykorzystania jej. Udzielenie pomocy finansowej bankowi powinno być poprzedzone dogłębną analizą jego sytuacji, a do tego niezbędne są dane, którymi dysponuje nadzór oraz ścisła współpraca KNF i BFG. Po trzecie, BFG prowadzi działalność analityczną, której jednym z podstawowych celów jest identyfikacja ryzyka upadłości banku. Właściwa, kompleksowa analiza sytuacji ekonomiczno-finansowej banku wymaga posiadania aktualnych, wiarygodnych danych finansowych i pozafinansowych o bankach. Dane takie są przedmiotem analizy przez nadzór i mogą być przydatne w procesie identyfikacji ryzyka upadłości banków przez BFG oraz pomocne przy ustalaniu wysokości stawek funduszu ochrony środków gwarantowanych (finansuje wypłatę kwot gwarantowanych) i opłaty rocznej (finansuje działalność pomocową), które stanowią jednocześnie obciążenia dla banków. Celowe jest ustalanie tych stawek na właściwym poziomie, a do tego konieczna jest ścisła współpraca między KNF i BFG w zakresie oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej banków. Po czwarte, nadzór określa zasady kontroli w bankach z za biurka (w siedzibie nadzorczy) i na miejscu (w siedzibie banku) oraz przeprowadza tego rodzaju kontrole. BFG też może kontrolować banki, którym udzielił pomocy finansowej. Współpraca między KNF i BFG w zakresie kontroli banków jest konieczna, m.in. z uwagi na to, aby wyeliminować kontrole przeprowadzane w tym samym czasie oraz tych samych obszarów działalności.

Jakie inne zmiany powinny nastąpić w działalności BFG?

Wszystkie ewentualne zmiany w zakresie działalności BFG powinny być poprzedzone bardzo wnikliwymi analizami. Zmiany warunkowane będą czynnikami zewnętrznymi, jak i dążeniem do ulepszenia systemu bezpieczeństwa. Nawiązując do czynników zewnętrznych, wspomnieć należy o potrzebie nowelizacji ustawy o BFG z uwagi na wdrożenie rozwiązań NUK/CRD do polskiego prawodawstwa. Zmianie ulega bowiem podstawa naliczania opłaty rocznej pła-

conej przez banki na rzecz BFG i w związku z tym można się spodziewać zmiany stawki opłaty rocznej. Rozważyć można również uelastycznienie działalności pomocowej prowadzonej przez Fundusz i w tym celu poddać analizie instrumenty pomocowe oraz zakres stosowania pomocy z funduszu restrukturyzacji skierowanego do banków spółdzielczych.

Jakie stawia sobie Pani cele w związku z objęciem stanowiska Prezesa BFG?

Podstawowym celem działalności instytucji, którą kieruję, jest dbanie o stabilność polskiego sektora bankowego i depozytów zgromadzonych w bankach. Ten cel jest nadrzędny. Jednocześnie istotnymi obszarami działalności BFG powinna być działalność analityczna, opiniowanie aktów prawnych w zakresie funkcjonowania rynków finansowych, rozwój współpracy zagranicznej i działania mające na celu zwiększenie wiedzy polskiego społeczeństwa na temat systemu bankowego, w tym gwarantowania depozytów.

Jakie działania zamierza Pani podjąć w celu zwiększenia wiedzy na temat funkcjonowania Bankowego Funduszu Gwarancyjnego?

Działania mające na celu wzrost świadomości społeczeństwa na temat bezpieczeństwa systemu bankowego i depozytów zgromadzonych w bankach powinny mieć charakter długofalowy. Edukacja jest potrzebna, gdyż, przykładowo, nadal znacząca część społeczeństwa uważa, że depozyty są w Polsce gwarantowane przez Skarb Państwa. Ponadto 30 proc. badanych jest przekonana, że BFG gwarantuje jednostki uczestnictwa TFI, a 35 proc. badanych, że Fundusz gwarantuje środki zgromadzone w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (SKOK-ach), a tak nie jest. Wiedzę na temat działalności BFG można zwiększać poprzez proste działania, np. zamieszczanie dużego, widocznego hasła na drzwiach wejściowych do placówek bankowych - gwarantujemy depozyty w tym banku i odesłanie klienta do strony internetowej: www.bfg.pl, na której znajdzie informacje na temat polskiego systemu gwarantowania depozytów przedstawione w przystępny sposób. Konieczne są też spotkania otwarte ze społeczeństwem, zwłaszcza młodymi osobami, zdobywającymi wiedzę, bo to oni stanowią będą o naszej przyszłości. Mam zamiar odwiedzać uczelnie wyższe w Polsce i wygłaszać otwarte wykłady na temat działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego i sieci bezpieczeństwa sek-

tora bankowego w Polsce. Uważam ponadto, że na stronie internetowej Funduszu powinny zostać zamieszczone podstawowe informacje na temat systemów gwarantowania depozytów w poszczególnych krajach unijnych. Jak wiadomo, w Unii Europejskiej obowiązuje zasada nadzorowania i gwarantowania kraju macierzystego, a zatem oddziały banków działających w Polsce mogą podlegać pod macierzyste systemy gwarantowania, o czym często nie wiedzą klienci banków (37 proc. badanych). Przykładowo oddziały banków szwedzkich funkcjonujące w Polsce, Svenska Handelsbanken AB SA i Skandinaviska Enskilda Banken AB (SA), podlegają pod szwedzki system gwarantowania, a Polbank EFG - pod grecki system gwarantowania depozytów. Zamieszczenie informacji o tych systemach gwarantowania depozytów na stronie internetowej Funduszu pozwoli klientom tych instytucji w prosty sposób zapoznać się z zasadami działania systemu i zwiększy ich świadomość na temat sieci bezpieczeństwa systemu bankowego.

Czy działalność BFG ma związek z działalnością kredytową banków, w tym finansowaniem nieruchomości?

Niewłaściwe zarządzanie ryzykiem kredytowym było dotychczas jedną z głównych przyczyn trudności ekonomiczno-finansowych banków, w tym ich upadłości. Obecna działalność kredytowa banków w Polsce, w tym oferujących kredyty służące finansowaniu nieruchomości, stawia przed bankami nowe wyzwania. Po pierwsze, banki obniżają kryteria przyznawania kredytów. Trudno jest dzisiaj odpowiedzieć na pytanie, jaki będzie to miało wpływ na jakość portfela kredytowego banków w przyszłości, a tym samym ich sytuację ekonomiczno-finansową i ryzyko ewentualnej upadłości. Po drugie, banki wydłużają okres kredytowania, zwłaszcza oferując produkty finansujące rynek nieruchomości. Zasadne jest pytanie, jak badać zdolność kredytową kredytobiorcy, udzielając mu kredyt np. na ponad 50 lat, okres często dłuższy niż jego życie. Moim zdaniem, BFG powinien wspierać prace nad udoskonalaniem właściwych systemów zarządzania ryzykiem bankowym, w tym kredytowym, bowiem właściwe zarządzanie ryzykiem przyczynia się do zmniejszenia ryzyka upadłości banków i zwiększenia bezpieczeństwa systemu bankowego, a to jest podstawowym celem funkcjonowania BFG.

**Dziękujemy za rozmowę.
Rozmawiała Bożenna Chlabicz**