

Małgorzata ZaleskaNarodowy Bank Polski
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

DYLEMATY STABILNOŚCI FINANSOWEJ

Streszczenie: Doświadczenia płynące z ostatniego kryzysu na globalnych rynkach finansowych uwypuklają znaczenie stabilności finansowej. W odpowiedzi na kryzys nastąpił wysyp propozycji zmian w zakresie rozwiązań instytucjonalnych i regulacyjnych. Do istotnych projektów w zakresie zmiany kształtu sieci bezpieczeństwa należy zaliczyć: stworzenie nowych sformalizowanych struktur nadzoru europejskiego nad rynkiem finansowym, zmianę regulacji w zakresie adekwatności kapitałowej, propozycję wprowadzenia specjalnych podatków/opłat nakładanych na banki oraz modyfikację zasad gwarantowania depozytów.

Słowa kluczowe: stabilność finansowa, nadzór nad rynkiem finansowym, gwarantowanie depozytów.

1. Wstęp

Stabilność finansowa, choć różnie definiowana, jest dobrem wyjątkowym, niezbędnym do właściwego funkcjonowania gospodarki globalnej oraz pojedynczych krajów. W celu zachowania stabilności finansowej powoływane są różne instytucje tworzące sieć bezpieczeństwa, ze szczególną rolą państwa i struktur rządowych. Niemniej jednak, żeby system finansowy był stabilny, konieczne jest współdziałanie wszystkich instytucji sieci bezpieczeństwa jako naczyń połączonych oraz ich profesjonalne działanie w ujęciu indywidualnym. Równocześnie należy dążyć do tego, aby instytucje sieci bezpieczeństwa charakteryzowały się właściwą niezależnością, w tym od struktur rządowych, a ich decyzje nie realizowały tylko celów politycznych. Doświadczenia płynące z ostatniego kryzysu na globalnych rynkach finansowych tylko potwierdzają i uwypuklają powyższe stwierdzenia.

Warto przypomnieć, że w XX wieku rządy oraz społeczeństwa obawiały się przede wszystkim wojen militarnych, wyścigu zbrojeń i dominacji politycznej niektórych krajów. W bieżącym wieku znaczne obawy ludzi wywołuje natomiast terroryzm, coraz powszechniejszy brak zasad oraz kryzys finansowy i gospodarczy. Patrząc z punktu widzenia ekonomicznego, trzeba wyraźnie podkreślić, iż mijająca właśnie pierwsza dekada XXI wieku uwidoczniła jeszcze bardziej znaczenie mechanizmów o charakterze finansowym i gospodarczym.

Kryzysy o zasięgu globalnym i lokalnym były, są i będą. Każdy z nich charakteryzuje się jednak swoją specyfiką. Ostatni kryzys na globalnych rynkach finansowych, identyfikowany pierwotnie z kryzysem bankowym, przeobraził się w szeroko rozumiany kryzys finansów publicznych. Toteż już obecnie można wyodrębnić dwie ząbajające się fazy kryzysu: sektora finansowego, w tym szczególnie bankowego, i sektora finansów publicznych.

W czasie trwania kryzysu w zasadzie nikt nie jest w stanie w sposób wiarygodny odpowiedzieć na pytania o skalę, trwałość i skutki turbulencji. Doświadczenia płynące z ostatniego kryzysu uwypuklają jeszcze bardziej wspomnianą nieprzewidywalność zdarzeń oraz powszechną niepewność i zmienność, w tym m.in. w zakresie wahań kursów walutowych. W czasie ostatniego kryzysu najwyższe wahania kursów walutowych miały miejsce w pierwszej fazie kryzysu – a dokładnie w 2008 r., a następnie wzrost zmienności w drugiej fazie kryzysu występował wraz z pojawianiem się lub nasilaniem problemów gospodarczych i fiskalnych niektórych krajów strefy euro, zwanych potocznie krajami PIIGS (tj. Portugalii, Irlandii, Włoch, Grecji i Hiszpanii). Ostatnie doświadczenia pokazały także, jak szybko może się rozprzestrzeniać kryzys, oraz uwidocznily, iż świat jest systemem naczyń połączonych, a żaden kraj nie jest wyspą (w czasie kryzysu Polskę nazywano „zieloną wyspą”). Na przykład sytuacja oraz działania USA, Chin czy w Europie: Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii oddziałują w sposób zasadniczy na inne kraje. Zwiększanie podaży pieniądza na niespotykaną dotychczas skalę w USA, kurs juana i nabywanie przez Chiny europejskich papierów wartościowych oraz problemy budżetowe w Grecji czy Irlandii nie pozostają bez wpływu na globalną gospodarkę oraz sytuację poszczególnych krajów, w tym na ich stabilność finansową.

Ratowanie gospodarek poszczególnych krajów nie odbywa się z powodów o charakterze altruistycznym. Tak naprawdę poszczególne kraje dbają o swoje interesy i nie ma co się temu dziwić. Niektóre kraje prowadzą „w białych rękawiczkach”, a nie na zasadzie rozwiązań militarnych, politykę własnych korzyści. Bez wątpienia w UE największymi graczami na arenie politycznej i gospodarczej pozostają Francja, Niemcy i Wielka Brytania. Pomagając niektórym krajom PIIGS, mają na uwadze fakt, że ich „upadek” spowodowałby znaczące straty w ich własnych inwestycjach portfelowych, co miałoby także wpływ na stabilność ich systemów finansowych.

Przy tej okazji warto wspomnieć, że twórcy Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej wpisali do niego zapisy (art. 123 i 125) zabraniające w zasadzie udzielania przez UE pomocy krajom członkowskim mającym problemy fiskalne. Ostatnie doświadczenia wskazują jednak na niedoskonałość tych zapisów. Pomoc taka jest bowiem pośrednio lub bezpośrednio udzielana, a dodatkowo wzmacnia to pozycję instytucji spoza UE. Na przykład udział finansowy MFW w Europejskim Mechanizmie Stabilizacyjnym jest precedensem w dotychczasowej współpracy UE i MFW.

Innym przykładem słabości rozwiązań unijnych są kryteria z Maastricht. Nie rozwijając już problemu „greckiej statystyki” (m.in. w momencie wstępowania Grecji do strefy euro), którą tolerowały inne kraje UE do czasu wybuchu kryzysu, nale-

ży nadmienić, iż większość krajów strefy euro nie spełnia obecnie wspomnianych kryteriów, co nie sprzyja budowaniu stabilności. Jednocześnie nie przeszkadzało to krajom strefy euro zgłaszać wątpliwości co do trwałości spełnienia kryteriów z Maastricht przez Estonię w momencie podejmowania decyzji o jej przystąpieniu do strefy euro. Upraszczając, kraje niespełniające kryteriów krytykowały w zasadzie jedyny kraj spełniający wymogi formalne przystąpienia i funkcjonowania w strefie euro, co należy uznać za działanie nie na miejscu.

W odpowiedzi na kryzysy podejmowane są działania o charakterze standardowym i niestandardowym („spontaniczne” – „gaszące pożary”). Niezależnie od rodzaju przedsięwzięć ich koszty są bardzo wysokie i na tyle istotne, że będą je ponosiły następne „kurczące się” (na skutek powszechnego starzenia się społeczeństw) pokolenia. Tylko w ramach unijnego planu uzdrowienia gospodarki średnio ok. 5,5% PKB krajów członkowskich oraz budżetu europejskiego przeznaczono w 2009 r. na pobudzenie gospodarki [*Europe and you...* 2010, s. 23].

W reakcji na turbulencje w sektorze finansowym nastąpił wysyp propozycji zmian w sieci bezpieczeństwa, zwany „tsunami”. Należy wspomnieć m.in. o:

- stworzeniu nowych sformalizowanych struktur nadzoru europejskiego nad rynkiem finansowym (na poziomie makro- i mikroostrożnościowym),
- zmianie regulacji w zakresie adekwatności kapitałowej, w tym zaproponowaniu nowego bufora ochronnego i antycyklicznego, współczynnika dźwigni oraz norm płynności krótkoterminowej i długoterminowej,
- propozycji wprowadzenia specjalnych podatków/opłat nakładanych na banki, m.in. w pakiecie tzw. ram zarządzania kryzysowego,
- modyfikacji zasad gwarantowania depozytów.

2. Europejski nadzór nad rynkiem finansowym

Jedną z przyczyn kryzysu na globalnych rynkach finansowych był niedostateczny nadzór instytucjonalny nad instytucjami finansowymi. Toteż w odpowiedzi na powyższe zaproponowano i w niektórych przypadkach wdrożono daleko idące zmiany w regulacjach ostrożnościowych, a także w organizacji nadzoru (dotyczy to m.in. Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii). Po raz kolejny zatem okazało się, że nadzór w wielu okolicznościach działa retrospektywnie, a nie wyprzedzająco.

Jedną ze znaczących modyfikacji, w odpowiedzi na kryzys, jest powołanie sformalizowanego nadzoru europejskiego nad rynkiem finansowym. Nadzór ten odniesiono zarówno do poziomu makro-, jak i mikroostrożnościowego.

Europejska Rada Ryzyka Systemowego odpowiada za nadzór makroostrożnościowy, rozumiany jako monitorowanie i ocenianie potencjalnych zagrożeń dla stabilności finansowej, wynikających z rozwoju sytuacji makroekonomicznej oraz sytuacji w ramach całego systemu finansowego UE. Do szczegółowych zadań Rady należy natomiast m.in.: identyfikowanie zagrożeń, publikowanie ostrzeżeń przed ryzykiem, a także wydawanie, w razie konieczności, zaleceń w sprawie środków, jakie

powinny zostać podjęte w odpowiedzi na zidentyfikowane zagrożenia. Zaletą wpływającą z powołania omawianej Rady powinno być zatem patrzenie na ryzyka systemowe w sposób kompleksowy, „z lotu ptaka”. Z drugiej strony możliwości oddziaływania Rady są ograniczone terytorialnie do obszaru unijnego. Tymczasem ostatni kryzys pokazał dobitnie, jak łatwo kryzys płynący ze Stanów Zjednoczonych rozlał się na Europę i inne kontynenty.

Europejski Organ Nadzoru Bankowego przejął natomiast wszystkie zadania dotychczasowego Komitetu Europejskich Organów Nadzorców Bankowych, a ponadto otrzymał dodatkowe obowiązki, do których należą m.in. opracowywanie wiążących standardów technicznych na podstawie kryteriów określonych w prawodawstwie wspólnotowym oraz wydawanie wskazówek interpretacyjnych dla krajowych organów nadzoru. Ponadto Europejski Organ Nadzoru Bankowego ma za zadanie wyjaśnianie rozbieżności opinii między krajowymi organami nadzoru oraz pomaganie w osiągnięciu wspólnego porozumienia. Jedną z najważniejszych jego kompetencji jest możliwość podejmowania decyzji mających bezpośrednie zastosowanie w stosunku do instytucji finansowych w odniesieniu do wymogów wynikających z rozporządzeń UE, dotyczących nadzoru ostrożnościowego, w przypadku braku działań w zakresie wdrażania prawa wspólnotowego lub opóźniania działań w tym zakresie przez krajowe organy nadzoru. Z analizy powyższych zadań wynika, iż przełożenie działalności, w tym decyzji nadzoru mikroostrożnościowego, na krajowy rynek bankowy może być większe niż w przypadku nadzoru makroostrożnościowego.

Próbując odnieść rozwiązania europejskie do warunków krajowych, należy wskazać, że w Polsce istnieje zintegrowany nadzór nad rynkiem finansowym sprawowany przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF). Organ ten skupia się na nadzorowaniu poszczególnych segmentów rynku finansowego oraz administrowaniu i regulowaniu rynku, do czego predysponuje go sama nazwa – Urząd KNF. Niemniej jednak omawiany Urząd nie zajmuje się analizą i oceną ryzyka systemowego na wzór Europejskiej Rady Ryzyka Systemowego. Właściwej roli, w tym w zakresie badania ryzyka systemowego, nie odgrywa też niestety Komitet Stabilności Finansowej (KSF), który spotyka się sporadycznie i nie ma właściwego zaplecza, m.in. analitycznego. Z powyższego wynika, iż w Polsce nikt nie analizuje w sposób dostateczny ryzyka systemowego, przy czym największe predyspozycje do pełnienia takiej funkcji ma Narodowy Bank Polski (NBP). Wynika to z dotychczasowych działań, zasobów danych, zaplecza analitycznego i uwarunkowań instytucjonalno-prawnych, w tym zapisu ustawy o NBP, zgodnie z którym jednym z celów banku centralnego jest dbanie o rozwój i stabilność systemu bankowego. Alternatywą do powyżej wskazanej propozycji jest powołanie niezależnego od struktur rządowych, profesjonalnego ośrodka analitycznego, który analizowałby m.in., choć nie tylko, ryzyko systemowe na rynku finansowym. Stworzenie takiego ośrodka wiązałoby się oczywiście ze znacznymi kosztami i potrzebą ograniczenia zakresu analiz w już funkcjonujących instytucjach, tak aby nie następowało dublowanie zadań. Biorąc pod uwagę toczące się dyskusje na forum unijnym, nie można wykluczyć obowiązku utworzenia takich niezależnych ośrodków analitycznych w każdym kraju UE.

Niezależnie od powyższego nadzór nad rynkiem finansowym w Polsce nadal sprawuje KNF i towarzyszący jej Urząd, przy czym, jak już wspomniano, nie można zapominać, że nadzór europejski ma możliwość tworzenia określonych standardów i dokonywania interpretacji zdarzeń oraz przepisów.

W związku z powołaniem europejskich struktur nadzorczych przed KNF i jej Urzędem pojawiają się oczywiście nowe wyzwania. Po pierwsze, rolą KNF powinna być obrona interesów narodowych, w tym lokalnego nadzorca, w procesie dążenia UE do transgranicznego nadzorowania. Po drugie, wyzwaniem dla KNF jest zachowanie właściwych kompetencji w procesie przejmowania części uprawnień przez nadzór europejski.

Rok bieżący i kolejne lata ukażą, jak KNF sprostała nowym, niełatwym wyzwaniom. Obecny rok jest szczególnie dla polskiego nadzoru także z innego powodu, w styczniu 2011 r. bowiem minęły trzy lata od włączenia nadzoru nad rynkiem bankowym do struktur Urzędu KNF. Warto w tym miejscu nadmienić, iż w niektórych krajach, w odpowiedzi na kryzys, zaczęto proponować reformy mające na celu przeniesienie nadzoru nad rynkiem bankowym z odrębnych instytucji do banków centralnych.

Abstrahując od wyżej wskazanych tendencji, rocznice różnych wydarzeń składają do podsumowań i ocen, które nie zawsze są jednoznaczne. Pierwsze lata funkcjonowania zintegrowanego nadzoru w Polsce zbiegły się bowiem z okresem kryzysu na globalnych rynkach finansowych. Kryzys ten nie dotknął bezpośrednio polskiego sektora bankowego, tzn. przez cały okres kryzysu sektor generował dodatni wynik finansowy, zwiększył swoje fundusze własne i współczynniki adekwatności kapitałowej. Jednocześnie żaden bank nie musiał korzystać z pomocy państwowej, a ostatnia upadłość banku w Polsce miała miejsce w 2001 r., czyli dziesięć lat temu. Toteż w ciągu ostatnich trzech lat polski nadzór nie musiał podejmować nadzwyczajnych działań w stosunku do banków, a właśnie w takich sytuacjach zdaje się „prawdziwy” egzamin.

3. Kolejna Nowa Umowa Kapitałowa – Basel III

Jak wcześniej wspomniano, w odpowiedzi na kryzys nastąpił wysyp propozycji zmian regulacji ostrożnościowych, nazywany potocznie „tsunami”. Z jednej strony zasadniczą, a z drugiej banalną zmianę w zakresie regulacji ostrożnościowych zaproponował Komitet Bazylejski. W grudniu 2010 r. został bowiem ogłoszony ostateczny na ten moment kształt Basel III. Zaproponowane zmiany odnoszą się do kwestii adekwatności kapitałowej oraz norm płynności. Wprowadzono m.in. nowe bufony bezpieczeństwa kapitałowego (bufor ochronny i „krajowy” bufor antycykliczny), a dodatkowo zwiększono dotychczasowe wymogi kapitałowe. Nie została natomiast zmieniona filozofia myślenia, zgodnie z którą bezpieczeństwo banku zależy od wysokości funduszy własnych i pokrycia nimi trzech, a zatem nie wszystkich, rodzajów ryzyka bankowego (kredytowego, rynkowego i operacyjnego).

Za dyskusyjne można uznać wprowadzenie bufora antycyklicznego, mającego chronić banki przed problemami w przypadku pogorszenia się koniunktury gospodarczej. Być może sama idea tego dodatkowego wymogu kapitałowego (określanego przez krajowe władze nadzorcze) jest słuszna, problemem natomiast okazała się miara cykli koniunkturalnych, a dokładniej przegrzania gospodarki. Zarekomendowano bowiem, aby zjawisko to mierzyć tylko jednym wskaźnikiem, tzn. stosunkiem kredytów do PKB.

Szczególnie dyskusyjna jest natomiast konstrukcja zaproponowanego wskaźnika dźwigni, który został wyznaczony jako stosunek kapitału własnego podstawowego (Tier 1) do nominalnej wartości aktywów. Z przedstawionej konstrukcji wskaźnika dźwigni wynika, że opiera się on na prostym, zawodnym podejściu badania tylko udziału kapitału własnego w sumie bilansowej. Omawiany wskaźnik nie odnosi się chociażby do możliwości lewarowania z wykorzystaniem instrumentów pochodnych, co należy wskazać jako jedną z ułomności proponowanej regulacji (proponowanej, bo jej ostateczne wdrożenie ma nastąpić dopiero po 2017 r.).

Nowością w propozycjach bazylejskich są normy płynności długoterminowej i krótkoterminowej. Wymóg w zakresie płynności długoterminowej, powyżej 12 miesięcy, ma zapewnić odpowiednią bazę stabilnych źródeł finansowania i strukturę finansowania zobowiązań banku. Norma płynności krótkoterminowej zaś zakłada, iż bank będzie musiał zapewnić wysokiej jakości aktywa na pokrycie 30-dniowych zobowiązań pieniężnych i potrzeb związanych z odpływem płynności. Normy te mają zacząć obowiązywać w przyszłości, po okresie próbnym, co może się przyczynić jeszcze do ich zmian. Zaproponowane regulacje są bowiem dyskusyjne m.in. ze względu na to, iż nie biorą pod uwagę specyfiki krajowych rynków międzybankowych, a ponadto obecne uwarunkowania w zakresie płynności są wciąż determinowane przez skutki kryzysu na globalnych rynkach finansowych.

Dążąc do podsumowania rozważań na temat koncepcji bazylejskich, należy podkreślić brak zmiany filozofii myślenia co do postrzegania bezpieczeństwa sektora bankowego (oczywiście z wyjątkiem zaproponowania dyskusyjnych miar płynności). Dodatkowo trzeba wskazać, iż Basel III może zwiększyć bezpieczeństwo, ale także koszty prowadzonej działalności bankowej, przy czym z pewnością nie zabezpieczy w pełni sektora bankowego przed ewentualnymi kolejnymi turbulencjami czy nawet kryzysami w skali lokalnej i globalnej.

4. Podatki/opłaty nakładane na banki

Na forum UE dyskutowane są podstawowe kwestie w zakresie opodatkowania banków, m.in. takie jak: kto ma być objęty podatkiem (tylko banki czy także inne instytucje finansowe?), gdzie mają trafiać środki z podatków (do budżetów państw czy na specjalne fundusze ratunkowe?), co ma być podstawą opodatkowania (wybrane zobowiązania czy aktywa?) oraz jaka ma być stawka podatku. Uzyskanie zgodności lub chociażby kompromisu powyższych kwestiach wśród krajów UE wydaje się

bardzo trudne, już obecnie bowiem poszczególne kraje wprowadziły różne rozwiązania w zakresie opodatkowania banków czy też nałożenia na nie szczególnych opłat. Na przykład Francja i Wielka Brytania wprowadziły specjalny podatek bankowy, który zasila budżety wspomnianych krajów (przy czym podstawą opodatkowania we Francji są aktywa wazone ryzykiem, a w Wielkiej Brytanii wybrane pasywa), natomiast Niemcy wdrożyły opłaty zasilające fundusz ratunkowy.

Jednocześnie kwestią do rozstrzygnięcia, a nawet wyeliminowania jest ryzyko podwójnego opodatkowania banków. Z tym wiąże się m.in. potrzeba właściwego wskazania miejsca płacenia takiego podatku, szczególnie przez banki działające w ujęciu ponadnarodowym. Propozycja unijna zakłada w takich przypadkach płacenie podatku w kraju nadzorowania banku. Oznacza to, że np. PKO BP SA płaciłby podatek w Polsce, a oddział instytucji kredytowej – Polbank w Grecji, co należy uznać za dyskusyjne. Stworzenie zharmonizowanego systemu opodatkowania banków w UE nie rozwiąże jednak wszystkich problemów, w UE bowiem działają także banki spoza Unii i odwrotnie.

Niezależnie od powyższego należy mieć na uwadze, że jedynym celem wprowadzenia dodatkowego obciążenia banków nie powinno być zasilanie poszczególnych budżetów państwowych. Ponadto konieczne jest patrzenie na obciążenia banków w sposób kompleksowy. O ile nałożenie dodatkowego obciążenia nie musi wywołać daleko idących skutków dla całego sektora bankowego, o tyle może stanowić istotne koszty dla pojedynczych banków. Dodatkowo na banki nakładane są inne obowiązki i obciążenia finansowe, które generują koszty. Powinno się zatem przeprowadzić kompleksową analizę wpływu nowych obciążeń na kondycję sektora bankowego, pojedynczych banków oraz na gospodarkę. Po pierwsze bowiem, banki nie są instytucjami charytatywnymi i próbują przerzucać swoje obciążenia na klientów, a zatem na społeczeństwo, co oznacza, iż za nowe rozwiązania zapłacimy my. Po drugie, jeśli jakiś bank nie sprosta nowym wyzwaniom i popadnie w kłopoty finansowe, to koszty tego poniesie najprawdopodobniej budżet państwa lub specjalne systemy ratunkowe, które również finansuje społeczeństwo, czyli my.

5. Systemy gwarantowania depozytów

W odpowiedzi na ostatni kryzys na globalnych rynkach finansowych UE dokonała nowelizacji dyrektywy w sprawie systemów gwarantowania depozytów. W Polsce zmiany w omawianym zakresie zaczęły obowiązywać od stycznia 2011 r., co wynika z przyjętej w grudniu 2010 r. nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (BFG). Pozostawienie tak krótkiego okresu (około miesiąca) na wdrożenie istotnie zmienionych przepisów powoduje, że system gwarantowania depozytów w Polsce został od stycznia 2011 r. dostosowany do nowych rozwiązań tylko formalnie, a nie faktycznie. Pośrednio przyznaje się do tego sam ustawodawca, który w ustawie wskazuje, iż pierwsze kontrole systemu wyliczania m.in. kwot gwarantowanych zostaną przeprowadzone nie wcześniej niż w lipcu 2011 r. Wynika to m.in.

z tego, że bankom nie został zapewniony właściwy czas na dostosowanie się do zmienionych zasad gwarantowania depozytów, w tym do zmiany systemów informatycznych. Czas jest potrzebny szczególnie na przygotowanie systemu gwarantowania depozytów oraz sektora bankowego do skróconego okresu na wypłatę depozytów w przypadku ewentualnej upadłości banku. Dotychczas czas od momentu niedostępności depozytów do wypłaty kwot gwarantowanych miał wynosić maksymalnie 3 miesiące, a według nowych wymogów ma to być 20 dni roboczych (w tym 3 dni na sporządzenie listy deponentów). Tymczasem czas niedostępności środków powinien być jeszcze bardziej skrócony, np. do 10 czy nawet 3 dni, tak aby deponent jak najkrócej czekał na zwrot swoich środków, co przyczyniałoby się do wzrostu zaufania do systemu bankowego w turbulentnych czasach. Wypłata kwot gwarantowanych w tak krótkim czasie jest oczywiście możliwa, co potwierdzają przykłady innych krajów (m.in. USA).

Niestety, należy jednocześnie wspomnieć, że UE stopniowo odstępuje od koncepcji dalszego skracania czasu na wypłaty kwot gwarantowanych depozytów, co trzeba ocenić krytycznie. Być może potrzebny jest kolejny kryzys, aby możliwe były dalsze słuszne zmiany w zasadach gwarantowania depozytów.

Skrócenie czasu na wypłaty kwot gwarantowanych oznacza w praktyce konieczność podejmowania szybkich decyzji, zgromadzenia odpowiednich środków finansowych na wypłaty, a także stworzenia w bankach systemów informatycznych generujących automatycznie dane o deponentach.

Wprowadzanie wyżej wskazanych zmian, jak i podniesienie kwoty gwarantowanej oraz rozszerzenie zakresu gwarancji musi generować koszty po stronie zarówno systemu gwarantowania depozytów, jak i banków. Rada BFG już w listopadzie 2010 r. ustaliła na kolejny rok dwa razy wyższą niż wcześniej opłatę na rzecz Funduszu. Opłatę tą wnoszą banki, które zazwyczaj wkalkulowują koszty opłaty w cenę produktów bankowych, zwłaszcza kredytów. A zatem za zmiany w zakresie gwarantowania depozytów płaci pośrednio społeczeństwo. Dodatkowo odstąpiono od zasady, iż środki odzyskane przez BFG z mas upadłości mogą być użyte na wypłaty dla deponentów jeszcze przed zwróceniem się do banków o wpłatę środków na wypłaty kwot gwarantowanych. Tym samym od stycznia 2011 r. każda ewentualna upadłość banku będzie skutkować koniecznością wpłat banków, co zwiększy dodatkowo ich obciążenia kosztami.

Podniesienie kwoty gwarancji z równowartości w złotych 50 tys. euro do 100 tys. euro zwiększa wysokość gwarancji tylko w odniesieniu do ok. 1% deponentów, a koszty ponosić będą pośrednio wszyscy klienci banków. Biorąc pod uwagę dużą zmienność kursów walutowych w ostatnim okresie, warto dodatkowo nadmienić, że na realną kwotę gwarancji w złotych duży wpływ ma kurs euro.

Warto też dodać, że tym samym został ujednoczony poziom gwarancji depozytów w całej UE. We wszystkich krajach unijnych, w przypadku ewentualnej upadłości banku, klienci otrzymają taki sam zwrot, tj. 100 tys. euro, oczywiście pod warunkiem, że zgromadzili taką kwotę. Dodatkowo ważne jest, aby pamiętać, że w poszczególnych krajach unijnych 100 tys. euro ma różny wymiar realny, inny np. w Rumunii

i Bułgarii (krajach dotkniętych największą skalą ubóstwa w UE), inny zaś w Niemczech.

Z punktu widzenia przedsiębiorstw istotne jest rozszerzenie zakresu gwarancji. Dotychczasowo gwarancjami były objęte depozyty przedsiębiorstw, które prowadziły uproszczoną rachunkowość. Od stycznia 2011 r. gwarancjami zostały objęte depozyty wszystkich przedsiębiorstw.

Zaprezentowane powyżej zmiany, generalnie korzystne z punktu widzenia depontów, osób prywatnych i przedsiębiorstw, nie kończą procesu nowelizacji. Obecnie dyskutowana jest w UE kolejna zmiana dyrektywy w zakresie gwarantowania depozytów, w tym w ciekawych obszarach źródeł finansowania, i pożądanej wysokości wskaźnika pokrycia, czyli realnych możliwości interwencyjnych omawianych systemów. Czas pokaże skalę przyszłych zmian oraz bardziej pogłębioną ocenę właśnie wprowadzonych modyfikacji.

Niezależnie od oceny wprowadzonych i planowanych zmian, systemy gwarantowania depozytów powinny się cechować niezależnością oraz odpowiednimi zasobami finansowymi. Z pewnością nie powinno się dokonywać demontażu systemu gwarantowania depozytów w poszukiwaniu bieżących źródeł finansowania potrzeb budżetowych.

6. Podsumowanie

W odpowiedzi na kryzys na globalnych rynkach finansowych i w sektorach finansów publicznych poszczególnych krajów były i są podejmowane niestandardowe, bardzo kosztowne działania, zaprzeczające nawet dotychczasowym doktrynom politycznym i ekonomicznym. Świat finansów i gospodarczy oraz mechanizmy ich funkcjonowania zmieniły się w niewyobrażalnych jeszcze cztery lata temu kierunkach i skali.

Na tle powyższego należy w zasadzie postawić trzy zazębiające się pytania: Jaką lekcję wyciągnęliśmy z ostatniego kryzysu na rynkach finansowych oraz w sektorze finansów publicznych? Czego się nauczyliśmy przez ostatnie blisko cztery lata? Czy proponowane i wdrażane zmiany instytucjonalne i regulacyjne mogą nas uchronić przed kolejnym, wielkim na niespotykaną dotychczas skalę kryzysem?

Jednocześnie należy życzyć nam wszystkim, aby nie sprawdziły się słowa G. W.F. Hegla, zgodnie z którymi „ludzie i rządy nigdy niczego nie uczą się z historii ani nie działają na zasadach z niej wyniesionych” [Ryniewicz 1996, s. 9].

Literatura

- Europe and you. A snapshot of EU achievements*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, za B. Hoza, *Przeciwdziałanie kryzysowi poprzez zmiany w systemie podatkowym*, Wspólnoty Europejskie, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, wrzesień/październik 2010.
- Ryniewicz I., *Sztuka nadzoru*, „Gazeta Bankowa” 1996, nr 26.

DILEMMAS OF FINANCIAL STABILITY

Summary: Experience derived from the recent crisis in the global financial markets has highlighted the importance of financial stability. Numerous proposals for changes in the current institutional and regulatory solutions were put forward in response to the crisis. The most significant projects for reshaping safety net include: the creation of new, formalised structures of the EU's supervision of the financial market, the introduction of amendments to the capital adequacy regulations, a proposal to levy special taxes/fees on banks and the modification of the principles governing bank deposit guarantees.