

Agnieszka Ostalecka

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ZABURZENIA NA RYNKACH FINANSOWYCH A KIERUNKI ZMIAN W SYSTEMACH GWARANTOWANIA DEPOZYTÓW

Streszczenie: Obecny kryzys finansowy jest jednym z najpoważniejszych kryzysów finansowych w historii. Działania interwencyjne w celu jego przezwyciężenia podejmowane są na ogromną skalę i wymagają koordynacji na szczeblu międzynarodowym. Jednym z kierunków podejmowanych działań jest modyfikacja systemów gwarantowania depozytów, tak aby ich kształt bardziej odpowiadał aktualnym potrzebom. Celem artykułu jest ukazanie zmian wprowadzonych w systemach gwarantowania depozytów w krajach Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys finansowy i potrzebę przywrócenia zaufania do systemu bankowego. Zmiany te przebiegają w trzech głównych kierunkach: zwiększenie minimalnej kwoty limitu gwarancyjnego z poziomu 20 000 do 50 000 euro, zniesienie udziału własnego deponenta, jak również skrócenie terminu wypłaty środków gwarantowanych.

Słowa kluczowe: kryzys finansowy, ochrona deponenta, zmiany w systemach gwarancyjnych.

1. Wstęp

Lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku to okres nasilenia częstotliwości występowania kryzysów finansowych. Stało się to po części za sprawą burzliwych przemian, jakim podlegały w tym czasie rynki finansowe. Jednakże kryzys finansowy, którego obecnie doświadczamy jest kryzysem o niespotykanej dotąd skali i zasięgu oddziaływania, co powoduje, że wymaga wprowadzenia nadzwyczajnych środków służących jego opanowaniu.

Pojawienie się kryzysu jest zawsze związane z utratą zaufania do systemu bankowego, która może mieć szereg bardzo niebezpiecznych skutków. Dla banków bowiem zaufanie ich klientów jest kluczową kwestią umożliwiającą ich dalsze funkcjonowanie. Związane jest to ze statusem banku jako instytucji zaufania publicznego. Gdy deponenci tracą zaufanie do systemu bankowego, pojawia się ryzyko wystąpienia niezwykle groźnego dla banków zjawiska paniki bankowej polegającego na masowym wycofywaniu depozytów. Stanowi to poważne zagrożenie utraty płynności banku, a nawet – w wyniku konieczności przedwczesnej sprzedaży aktywów – ich wypłacalności.

Rozwiązaniem, które przyczynia się do zmniejszenia ryzyka runu na banki, jest istnienie właściwie skonstruowanego systemu gwarantowania depozytów. Celem artykułu jest ukazanie zmian w systemach gwarantowania depozytów wprowadzonych w krajach Unii Europejskiej w celu opanowania kryzysu finansowego i przywrócenia zaufania do systemu bankowego.

2. Działania na rzecz opanowywania kryzysu

Obecnie występujący kryzys finansowy jest najpoważniejszym w rozmiarach i skutkach kryzysem od czasów Wielkiej Depresji. Rozpoczął się w 2007/2008 r. w Stanach Zjednoczonych załamaniem w segmencie *subprime* rynku kredytów hipotecznych. Gdy FED zdecydował się na podwyższenie stóp procentowych, po długim okresie obowiązywania bardzo niskich stóp, banki, które były silnie zaangażowane w udzielanie kredytów *subprime* (kredyty hipoteczne o obniżonej jakości) jako pierwsze odczuły skutki tej decyzji. Kredytobiorcy *subprime* jako klienci o niskiej lub wątpliwej zdolności kredytowej nie wywiązywali się ze swoich zobowiązań względem banków, przyczyniając się do pogarszania ich kondycji finansowej. Dodatkowym problemem było duża popularność instrumentów emitowanych drogą sekurytyzacji (MBS – *mortgage backed securities*) w oparciu o portfele kredytowe banków, w szczególności zaś portfele kredytów *subprime*. Instrumenty te, których rzeczywista wartość zależała od jakości aktywów ich zabezpieczających (tj. wiarytelności banków z tytułu kredytów *subprime*), były nabywane przez inwestorów na całym świecie, co utorało drogę rozprzestrzeniania się kryzysu. Dlatego też w krótkim czasie poprzez wzajemne powiązania rynków finansowych poszczególnych krajów, jak również poprzez rynek nowoczesnych i skomplikowanych instrumentów finansowych, w szczególności tych emitowanych w procesie sekurytyzacji, kryzys ten rozlał się na inne kraje, powodując praktycznie paraliż rynków finansowych.

Konsekwencje globalnego kryzysu finansowego są ogromne i dotyczą nie tylko sektora instytucji finansowych, ale m.in. poprzez obserwowany na rynkach utrudniony dostęp do kredytów, dotyczą podmiotów sfery realnej, powodując znaczące spowolnienie wzrostu gospodarczego lub wręcz recesję w większości krajów. Ze względu na skalę kryzysu i rozmiar strat spowodowanych jego wystąpieniem obserwuje się ogromny spadek zaufania do systemów bankowych i międzynarodowych rynków finansowych, stąd kryzys ten jest również kryzysem zaufania.

W sytuacji wystąpienia kryzysu finansowego jednym z największych wyzwań dla władz i banków centralnych jest możliwie jak najszybsza diagnoza sytuacji, dobór odpowiednich metod walki z kryzysem i ich właściwa implementacja. Historia kryzysów finansowych pokazuje, że zwykle podstawowe działania podejmowane w celu jego przezwyciężenia obejmowały: pomoc płynnościową dla banków, dokapitalizowanie osłabionych banków, fuzje i przejęcia w sektorze bankowym i wreszcie tworzenie (w sytuacji braku) bądź modyfikację zasad systemu gwarantowania depozytów (por. [9]).

Systemy gwarantowania depozytów mają do spełniania bardzo wiele funkcji w systemach finansowych poszczególnych krajów. Najważniejszą przesłanką ich tworzenia i utrzymywania jest ochrona klientów banków (w szczególności drobnych deponentów) przed stratami związanymi z upadłością banku przechowującego ich depozyty. Klienci banków, a przede wszystkim drobni deponenci, nie są w stanie samodzielnie dokonać analizy wiarygodności i kondycji finansowej banków, w których lokują depozyty. Problemem, który dodatkowo komplikuje taką analizę, jest problem asymetrii informacji, przejawiający się w braku dostępu do danych, których posiadanie byłoby niezbędne do oceny rzeczywistego ryzyka związanego z możliwością utraty ulokowanych środków.

Innym argumentem za istnieniem systemów gwarantowania depozytów jest ich funkcja stabilizacyjna. Istnienie systemu gwarantowania depozytów, poprzez zapewnienie ochrony deponentom, przyczynia się niewątpliwie do zwiększenia zaufania do systemu bankowego, zmniejszając tym samym ryzyko masowego wycofywania depozytów. Zjawisko paniki bankowej związane z wycofywaniem depozytów, które towarzyszy często kryzysom bankowym, jest zjawiskiem niezwykle groźnym dla banków i zagrażającym stabilności całego systemu bankowego. Dodatkowo działalność banków jako instytucji zaufania publicznego powoduje, że są one narażone w dużo większym stopniu niż jakiegokolwiek inne instytucje na ryzyko przeniesienia się problemów jednych banków na inne, co w konsekwencji może dotknąć także zdrowe i bezpieczne banki. Ryzyko zarażania się jednych instytucji od drugich znane jest w literaturze jako ryzyko systemowe.

Innymi przesłankami powoływania do życia systemów gwarancyjnych są, według Pawlikowskiego [10, s. 5]:

- wzrost skłonności do oszczędzania, a tym samym stymulowanie wzrostu gospodarczego;
- umożliwienie małym bankom konkurowania z silnymi, nierzadko państwowymi konkurentami;
- sprecyzowanie granic odpowiedzialności rządu w przypadku upadłości banku w normalnych warunkach, tzn. przy braku zagrożenia systemowego;
- konieczność partycypowania instytucji sektora bankowego w kosztach upadłości banku.

Jednakże pomimo wielu argumentów za tworzeniem systemów gwarantowania depozytów część ekonomistów uważa je za zbyt dużą ingerencję w gospodarkę wolnorynkową i zakłócenie reguł wolnego rynku, wskazując na szereg zagrożeń związanych z ich istnieniem. Jak wskazują Pawlikowski [10] i Obal [8], najważniejszymi minusami istnienia systemów gwarantowania depozytów są: zwiększenie ryzyka pokusy nadużycia (*moral hazard*), zarówno po stronie deponenta, jak i banku, problem negatywnej selekcji oraz problem „jazdy na gapę” (*free riders*).

Ponieważ władze większości krajów widzą przewagę korzyści z istnienia systemów gwarancyjnych nad potencjalnymi zagrożeniami z nimi związanymi, obecnie większość krajów posiada systemy gwarantowania depozytów, choć oczywiście ich

kształt i rozwiązania szczegółowe mogą się znacznie różnić pomiędzy krajami. Jednakże bez względu na ich konstrukcję przyczyniają się one (choć w różnym stopniu) do zwiększenia zaufania do systemu bankowego i jego stabilizacji. Dlatego też w sytuacji wystąpienia kryzysu finansowego, zmiany w systemach gwarancyjnych są jednym z ważniejszych kierunków działań, zmierzającym do zapobieżenia bądź powstrzymania masowego wycofywania depozytów.

3. Zmiany w unijnych systemach gwarantowania depozytów

Najważniejszym aspektem zmian w systemach gwarantowania depozytów jest zakres ochrony deponenta określany poprzez tzw. limity gwarancyjne. Problem ustalenia optymalnego poziomu limitów gwarancji depozytów jest niezwykle trudny. Dzieje się tak dlatego, że ustalenie limitu na zbyt niskim poziomie powoduje utratę wiarygodności systemu gwarantowania depozytów. Prowadzi to tego, że system nie może właściwie pełnić swojej funkcji stabilizacyjnej, co oznacza, że w sytuacji wystąpienia zaburzeń w systemie finansowym może on nie być zdolny do zapobieżenia zjawisku paniki bankowej.

Jednocześnie należy pamiętać, że ustalenie systemu gwarancji pełnych bądź limitu na bardzo wysokim poziomie może wpłynąć negatywnie na utrzymanie dyscypliny rynkowej. Generalnie można stwierdzić, że czym wyższy limit gwarancji depozytów, tym wyższe ryzyko zakłócenia dyscypliny rynkowej i wystąpienia pokusy nadużycia związanej zarówno z zachowaniami deponenta lokującego środki, jak i samego banku przyjmującego te środki [11, s. 58]. W takiej sytuacji jako jedyne kryterium wyboru banku deponent przyjmuje oprocentowanie depozytu oferowane przez dany bank bez przywiązywania większej uwagi do jego wiarygodności i kondycji finansowej. Deponent nie wywiera zatem wpływu dyscyplinującego na banki i zmuszającego je tym samym do ostrożnego działania. Również same banki prowadzą swoją działalność bardziej ryzykownie, mając świadomość istnienia szerokiej ochrony deponenta. Z drugiej jednak strony, limit ustalony na zbyt niskim poziomie częściowo zaprzecza celowi istnienia systemów gwarancyjnych, które mają chronić drobnych deponentów, niebędących w stanie samodzielnie przeprowadzić rzetelnej oceny kondycji finansowej banków. Dodatkowo też może się okazać nieefektywny w zapobieganiu panice bankowej.

Biorąc jednakże pod uwagę, jak mocno obecny kryzys finansowy wpłynął na utratę zaufania do systemu bankowego, to nawet przy wszelkich niedoskonałościach ustanawiania szerokiej ochrony klientów banków, zmiany polegające na poszerzaniu ochrony deponentów były jednym z ważniejszych kierunków działań w procesie opamowywania kryzysu finansowego. Konieczność przywrócenia zaufania do systemu bankowego, w szczególności w obliczu zagrożenia wystąpieniem paniki bankowej, powodowały, że zmiany w systemach gwarantowania depozytów idące w kierunku rozszerzenia gwarancji wydawały się niezbędne. Uznano bowiem, że dotychczasowe

rozwiązania dotyczące systemów gwarancyjnych mogą nie być wystarczające, aby zapobiec masowemu wycofaniu środków.

Dodatkowo dostrzeżono konieczność koordynacji działań związanych ze zmianami w europejskich systemach gwarancyjnych. Dlatego też na szczelbu Unii Europejskiej podjęto decyzję o zmianie dyrektywy regulującej minimalny poziom limitów gwarancyjnych w krajach UE. W dniu 15 października 2008 r. Komisja Europejska przyjęła wniosek służący ulepszeniu w zasadniczych punktach dyrektywy w sprawie systemów gwarancji depozytów [1].

Dotychczasowa dyrektywa 94/19/WE miała zatem zostać zmieniona w trzech głównych punktach:

- podwyższenie minimalnej wysokości pokrycia;
- zniesienie udziału własnego deponenta (koasekuracja);
- skrócenie terminu wypłaty środków gwarantowanych.

Celem tej inicjatywy było zagwarantowanie wszystkim deponentom w całej UE wysokiego poziomu ochrony oszczędności. Jednocześnie, aby oszczędzający nie byli zmuszeni do wyboru między różnymi poziomami ochrony, uznano, że konieczna jest koordynacja na szczelbu UE.

Uznając określony w dotychczasowej dyrektywie 94/19/WE minimalny limit gwarancyjny ustalony na poziomie 20 000 euro za niewystarczający w obliczu tak poważnych zaburzeń rynku finansowego spowodowanych obecnym kryzysem, został on **podniesiony do poziomu 50 000 euro** w nowej Dyrektywie [4] w celu utrzymania zaufania deponentów oraz osiągnięcia większej stabilności na rynkach finansowych. Jednocześnie stwierdzono, że do dnia 31 grudnia 2010 r. poziom gwarancji w odniesieniu do sumy depozytów każdego z deponentów powinien zostać ustalony na 100 000 euro, chyba że z oceny wpływu przedłożonej przez Komisję Parlamentowi Europejskiemu i Radzie będzie wynikało, że takie podwyższenie i taka harmonizacja (w celu zapewnienia ochrony konsumentów i stabilności finansowej we Wspólnocie oraz uniknięcia zakłóceń konkurencji między państwami członkowskimi) są nieodpowiednie i finansowo niewykonalne dla wszystkich państw członkowskich.

Niektóre z krajów, mając na celu zapobieżenie dalszemu obniżaniu zaufania do systemu bankowego, wprowadziły jednak już wcześniej (jeszcze w 2008 r.) wyższe limity gwarancyjne. Przykładowo limit gwarancyjny w wysokości 100 000 euro wprowadziły Belgia, Cypr, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Portugalia, Wielka Brytania, Włochy [por. 3]. Są również kraje, które zdecydowały się na pełną ochronę deponenta. Takie rozwiązanie zaproponowała np. Dania, choć tylko w odniesieniu do niektórych kategorii depozytów, takich jak: rachunki indeksowane (*index-linked accounts*), rachunki emerytalne (*pension accounts* – zarówno pracownicze, jak i indywidualne), rachunki oszczędnościowe dzieci (*children's saving accounts*) czy rachunki związane z oszczędzaniem na cele edukacyjne (*educational savings account*). Dla pozostałych kategorii depozytów przewidziany jest standardowy limit gwarancyjny wynoszący 50 000 euro [6]. Innymi przykładami

krajów, które wprowadziły system gwarancji pełnych, są Słowacja i Słowenia, przy czym w pierwszym przypadku wprowadzone one zostały na czas nieokreślony, natomiast w drugim do daty 31.12.2010 r.

Drugim kierunkiem zmian w europejskich systemach gwarancyjnych było **zniesienie koasekuracji**. Zgodnie z poprzednią dyrektywą (94/19/WE), państwa członkowskie mogły postanowić, że ich system gwarancji pokrywa jedynie 90% oszczędności. Na takie rozwiązanie zdecydowało się kilka krajów (w tym Polska), ustanawiając jednocześnie udział własny deponenta na poziomie 10% (ale dopiero powyżej określonej kwoty, do tej następuje wypłata 100% środków). Jak podkreśla Pawlikowski [10], możliwe są dwa rozwiązania w zakresie sposobu ustalenia koasekuracji:

- objęcie gwarancjami jedynie ustalonego odsetka (np. 90%) wartości depozytu;
- objęcie pełnymi gwarancjami depozytu do ustalonej kwotowo wysokości oraz częściowe (np. 90%) gwarantowanie pozostałej części depozytu (taką konstrukcję zastosowano np. w polskim systemie gwarancyjnym).

Istotą koasekuracji (udziału własnego deponenta – *co-insurance*) jest osobisty, materialny udział deponenta w stracie części depozytu w przypadku upadłości banku. Oznacza to, że o pewien procent zostanie potrącone świadczenie wypłacane przez fundusz gwarantowania depozytów. Celem wprowadzania udziału własnego deponenta jest zmniejszenie ryzyka występowania hazardu moralnego i skłonienie deponenta do tego, aby w wyborze banku kierował się jego kondycją finansową, a nie tylko oprocentowaniem depozytu. Idea koasekuracji, poprzez utratę części ulokowanych środków w sytuacji upadłości banku, ma zmusić deponenta do świadomego wyboru bezpiecznego i ostrożnie działającego banku.

Jednakże według Schich [11], istnienie koasekuracji ma również jedną zasadniczą wadę – otóż nadrzędny cel gwarantowania depozytów, jakim jest utrzymanie zaufania deponentów do systemu bankowego, może zostać zaburzony, gdy w odczuciu deponentów system ten nie daje wystarczającej ochrony w wyniku wprowadzenia udziału własnego. Dlatego też istnienie udziału własnego deponenta może spowodować, że w sytuacji zagrożenia deponent świadomy utraty choć części zdeponowanych środków zdecyduje się na wycofanie depozytu, co w skali masowej może przyczynić się do utraty płynności banków.

Z tego powodu na szczeblu Unii Europejskiej, mając pełną świadomość dyscyplinującego wpływu koasekuracji, zdecydowano się jednak na jej zniesienie w nowej dyrektywie, gdyż uznano, że potrzeba pełnej ochrony deponenta (tj. bez jego udziału własnego) jest obecnie najważniejszym celem w obliczu tak poważnego załamania na rynkach finansowych. Przywrócenie bezpieczeństwa i zaufania do systemu bankowego stanowi bowiem niezbędny warunek stabilizacji sytuacji i przywrócenia „normalnych” warunków działalności banków.

Również Podstawowe Zasady Efektywnego Systemu Gwarantowania Depozytów [2] nie uważają za konieczne wprowadzanie koasekuracji, ponieważ istnieją inne sposoby minimalizowania ryzyka pokusy nadużycia, jak np. ustalenie limitów

gwarancyjnych, wykluczenie niektórych kategorii depozytów z systemu gwarancyjnego czy wprowadzenie składki opartej na ryzyku. I te właśnie elementy są często wykorzystywane w celu minimalizacji ryzyka pokusy nadużycia. Systemy gwarancyjne o ograniczonym zakresie gwarancji są dominującym rozwiązaniem przyjmowanym w konstrukcji systemów gwarancyjnych. Podobnie wykluczenie niektórych rodzajów depozytów jest wprowadzane w większości systemów gwarancyjnych. Pewnym kompromisem pomiędzy utrzymywaniem zaufania do systemu bankowego a obniżaniem ryzyka *moral hazard* jest objęcie systemem gwarancyjnym możliwie największego odsetka drobnych deponentów, a wyjęcie spod ochrony dużych deponentów (przede wszystkim podmiotów gospodarczych oraz międzybankowych), którzy mają wywierać działanie dyscyplinujące na banki.

Podobny efekt można również osiągnąć poprzez odpowiednie ustalenie sumy gwarancyjnej. Przykładowo w Kanadzie limit ustalony na 100 000 dolarów kanadyjskich oraz odpowiednie wyłączenia z systemu gwarantowania powodują, że ochroną objętych jest 96% klientów indywidualnych, pozostawiając pozostałe podmioty niezabezpieczone w celu minimalizacji ryzyka osłabienia dyscypliny rynkowej. W Wielkiej Brytanii system obejmuje ochroną 96% deponentów, ale już tylko 50% wartości ogółu depozytów [11].

Dobrym rozwiązaniem wydaje się również wprowadzenie składki opartej na ryzyku. Według M. Iwanicz-Drozdowskiej [7], wzorcowemu modelowi systemu gwarantowania depozytów przypisuje się następujące atrybuty: wystarczający stopień sformalizowania, przejrzystość, szeroki zakres kompetencji, antycykliczność, minimalny poziom ochrony dla deponentów o przeciętnych dochodach, dostęp do finansowania dodatkowego oraz właśnie uzależnienie wysokości składki od rzeczywistego ryzyka aktywów banków. Z uwagi na ten fakt wiele nowo tworzonych systemów gwarantowania depozytów wprowadza (jak również wiele istniejących dokonuje zmiany) składkę skorygowaną o ryzyko (*risk-adjusted premiums*) zamiast płaskiej składki (*flat rate*) odprowadzanej przez banki na rzecz instytucji gwarantującej depozyty. Można przytoczyć wiele argumentów za wprowadzeniem składki uwzględniającej ryzyko banku. Zróżnicowanie wysokości składki może spowodować wprowadzenie dodatkowych elementów dyscypliny rynkowej do systemu bankowego, zmniejszyć niebezpieczeństwo hazardu moralnego oraz polepszyć efektywność sektora bankowego. Można jednak wskazać również na negatywny aspekt różnicowania składek, jakim jest obciążanie wyższymi opłatami na rzecz systemu instytucji znajdujących się w słabej kondycji finansowej, co może pośrednio wpływać na dalsze jej pogorszenie. Otwarta pozostaje również kwestia upubliczniania ocen nadzorczych (wyrażonych wysokością składek depozytowych) banku i wpływu ich publikacji na zachowanie klientów instytucji (przede wszystkim deponentów). W tym wypadku konieczne jest wyważenie korzyści wynikających z podwyższonej przejrzystości systemu i niebezpieczeństwa pogorszenia wyników ekonomiczno-finansowych banku [5].

Poza omawianymi wcześniej zmianami wprowadzonymi dyrektywą [4], tj. podwyższeniem limitu gwarancyjnego i zniesieniem udziału własnego, kolejną zmianą było **skrócenie okresu wypłaty środków gwarantowanych**. W uzasadnieniu stwierdzono, że dotychczas obowiązujący trzymiesięczny termin wypłaty, który może zostać przedłużony do dziewięciu miesięcy, jest sprzeczny z potrzebą utrzymania zaufania deponentów i nie odpowiada ich potrzebom. W związku z tym termin wypłaty powinien zostać skrócony do dwudziestu dni roboczych. Okres ten powinien być przedłużony tylko w wyjątkowych okolicznościach i po zatwierdzeniu przez właściwe organy. Dwa lata po wejściu w życie dyrektywy Komisja powinna przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące skuteczności i terminów dotyczących procedur wypłaty, oceniające stosowność dalszego skrócenia terminu do dziesięciu dni roboczych.

Skrócenie terminu wypłaty środków gwarantowanych stanowi niezwykle ważny krok w kierunku zwiększenia zaufania do systemu bankowego. Dla deponenta świadczy o wiarygodności systemu, gdyż stosunkowo szybko otrzymuje on wypłatę swoich środków bez zbędnego przedłużania całej procedury. Poza tym tylko świadomość szybkiego zwrotu środków gwarantowanych może uchronić system bankowy przed ryzykiem masowego wycofywania środków w sytuacji zaburzeń rynków finansowych. Obowiązujący uprzednio trzymiesięczny termin wypłaty (z możliwością przedłużenia do 9 miesięcy) powoduje pozbawienie deponenta środków na zbyt długi czas. Dlatego też może go skłaniać do wycofania środków w sytuacji jakichkolwiek obaw o bezpieczeństwo ulokowanych w banku środków, co zwiększa ryzyko pojawiania się runu na banki.

Zmiany w systemach gwarancyjnych państw Unii Europejskiej należy ocenić pozytywnie, patrząc przez pryzmat celu, jakim było zwiększanie zaufania do systemu bankowego. Wydaje się, że ich wprowadzenie powinno pomóc w stabilizacji sytuacji i przyczynić się do przywróceniu zaufania. Należy jednak pamiętać, że jedną z ważniejszych przesłanek właściwego pełnienia funkcji stabilizacyjnej przez systemy gwarancyjne jest świadomość deponentów istnienia ochrony ich depozytów i znajomość konkretnych rozwiązań z nim związanych.

4. Podsumowanie

W obliczu kryzysu finansowego, w szczególności o tak niespotykanej dotychczas skali, najważniejszym celem władz było złagodzenie i zmniejszenie rozmiarów kryzysu oraz jego negatywnych następstw, czego niezbędnym elementem było wprowadzenie działań ukierunkowanych na przywrócenie zaufania do systemu bankowego. Globalny wymiar kryzysu finansowego wymagał ponadto, aby działania wprowadzane w celu jego opanowywania miały charakter działań skoordynowanych na szczeblu międzynarodowym.

Dlatego też na szczeblu Unii Europejskiej podjęto decyzję o zmianie dotychczasowej dyrektywy regulującej m.in. kwestie zakresu ochrony deponenta. Uznano bowiem, że dotychczasowe rozwiązania dotyczące systemów gwarancyjnych mogą nie

być wystarczające, aby zapobiec masowemu wycofywaniu depozytów. Zmiany wprowadzone nową dyrektywą szły w 3 kierunkach: zwiększenie minimalnego limitu gwarancyjnego z poziomu 20 000 do 50 000 euro, zniesienie udziału własnego deponenta oraz skrócenie terminu wypłaty środków gwarantowanych.

Zmiany w unijnych systemach gwarantowania depozytów idą więc w kierunku wyraźnej poprawy stopnia ochrony deponenta na rynku usług bankowych, co niewątpliwie przyczynia się do zwiększenia zaufania do systemu bankowego, kluczowej kwestii w procesie opanowywania kryzysu finansowego.

Jednakże należy pamiętać, że nawet dobrze skonstruowany system gwarantowania depozytów z wysokim poziomem gwarancji nie będzie właściwie pełnił swojej roli w sytuacji, gdy świadomość społeczna istnienia ochrony deponenta będzie niska. Świadomość deponenta odnośnie zasad gwarancji depozytów, a w szczególności znajomość wysokości limitu gwarancji depozytów, istnienia bądź nie udziału własnego deponenta (koasekuracji), zakresu wyłączeń, procedury wypłat środków gwarantowanych (np. terminu) jest kluczowa w spełnianiu stabilizującej roli przez system gwarantowania depozytów. Brak znajomości zasad systemu gwarantowania depozytów lub, co gorsza, brak świadomości istnienia takiej ochrony powoduje, że system gwarantowania depozytów nie jest w stanie uchronić banków przed ryzykiem wystąpienia zjawiska paniki bankowej.

Dlatego też bardzo ważną kwestią jest prowadzenie odpowiedniej polityki informacyjnej dotyczącej upowszechniania wiedzy o zasadach gwarantowania depozytów przede wszystkim przez instytucję gwarancyjną. Ważną rolę w tym zakresie mają również same banki, które mają możliwość bezpośredniego kontaktu z deponentem i poinformowania go o zakresie ochrony klientów instytucji bankowych obowiązującego w danym kraju. Jak podkreśla M. Iwanicz-Drozdowska [7, s. 443], troska o informowanie deponentów o ich prawach znalazła swoje odzwierciedlenie zarówno w dyrektywie unijnej, jak i w zaleceniach Forum na Rzecz Stabilności Finansowej (*Financial Stability Forum*) w zakresie dobrych praktyk dla instytucji gwarantujących depozyty. Istnienie systemu gwarancji bez zaistnienia świadomości w tym zakresie po stronie deponentów nie wpływa na wzrost zaufania do systemu bankowego.

Dopiero świadomość istnienia ochrony deponenta i zapewnienie znajomości zasad funkcjonowania systemu gwarantowania depozytów w połączeniu z właściwą jego konstrukcją przyczynia się do stabilizacji systemu bankowego i jest w stanie przeciwdziałać pojawieniu się paniki bankowej.

Literatura

- [1] *Amendment of the Directive on Deposit Guarantee Schemes, Citizens' summary* 2008, ec.europa.eu.
- [2] *Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems*, Basel Committee on Banking Supervision – International Association of Deposit Insurers, Basel 2009.
- [3] Dunaszewska A., Ślązak E., *Zmiany w unijnych systemach gwarantowania depozytów, dokonane w odpowiedzi na kryzys finansowy*, „Bezpieczny Bank” 2008 nr 2 (37).

- [4] Dyrektywa 2009/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2009 r. zmieniająca dyrektywę 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów w odniesieniu do poziomu gwarancji oraz terminu wypłaty, DzUrz UE 2008 L 68/3.
- [5] Gospodarowicz M., *Skorygowana o ryzyko składka na ubezpieczenie depozytów – przegląd modeli teoretycznych*, „Bezpieczny Bank” 2008 nr 2 (37).
- [6] *How are my deposits and securities covered in the event of compulsory winding-up?*, The Guarantee Fund for Depositors and Investors, Copenhagen 2009.
- [7] Iwanicz-Drozdowska M., *Typologia i tendencje rozwojowe systemów gwarantowania depozytów*, [w:] *Systemy gwarantowania depozytów w Polsce i na świecie*, red. W. Baka [et al.], PWE, Warszawa 2005.
- [8] Obal T., *Teoretyczne aspekty gwarantowania depozytów*, „Bezpieczny Bank” 2004 nr 2 (23).
- [9] Ostalecka A., *Kryzysy bankowe i metody ich przewycięzania*, Difin, Warszawa 2009.
- [10] Pawlikowski A., *Zróźnicowanie systemów gwarantowania depozytów. Analiza róźnych wariantów rozwiązań*, „Bank i Kredyt” 2004 nr 10.
- [11] Schich S., *Financial Turbulence: Some Lessons Regarding Deposit Insurance*, „Financial Market Trends” 2008.

FINANCIAL MARKETS' DISTORTION VS. DIRECTIONS OF CHANGES IN DEPOSIT GUARANTEE SYSTEMS

Summary: Financial crisis, which we experience at present, is one of the most serious crises in history. Interventional activities, in order to overcome it, are undertaken on a huge scale and require coordination at international level. One of the directions for undertaken remedies is deposit insurance systems' modification in order to adjust its shape to current needs. The aim of the article is to present deposit insurance systems' changes introduced in the European Union member states as a response to the financial crisis and the need of restoring confidence in banking system. These changes are proceeding in three directions: minimum coverage limits increasing from the level of 20.000 to 50.000 euro, co-insurance abolishing, as well as shortening the procedure of compensation payouts.