

Urszula Mleczko

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

WPLYW ZMIAN NORM OSTROŻNOŚCIOWYCH NA KONSOLIDACJĘ SEKTORA BANKOWEGO W POLSCE

1. Wstęp

Proces integracji i globalizacji rynków finansowych, w tym sektora bankowego, wymaga tworzenia jednolitych minimalnych standardów działania tych instytucji. W odniesieniu do sektora bankowego tworzenie tych standardów jest jednym z podstawowych celów działalności Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego, Unii Europejskiej, nadzorów bankowych funkcjonujących w poszczególnych krajach oraz innych instytucji międzynarodowych i krajowych. Celem wszystkich tych standardów jest uczynienie obrotu finansowego bardziej bezpiecznym, a samego mechanizmu rynku sprawnym – czyli „efektywnym” – przede wszystkim dzięki zwiększonej przejrzystości i jawności. Racjonalne zachowanie się banków, z ich dążeniem do maksymalizacji zysku, ma wtedy szansę zostać skoordynowanym przez „niewidzialną rękę” z nadrzędnym interesem społecznym (jakim jest tworzenie, mobilizowanie i optymalna alokacja kapitału) i może wtedy mu służyć.

Jednym z istotnych mechanizmów niezbędnych do sprawnego funkcjonowania sektora bankowego są regulacje ostrożnościowe. Zewnętrzne normy ostrożnościowe są tworzone i egzekwowane przez system nadzorczy w celu stworzenia bezpieczeństwa funkcjonowania sektora bankowego oraz poprawy efektywności jego działania. Obejmują one przede wszystkim: minimum kapitałowe, definiowanie składników kapitału, wążenie ryzyka aktywów, ocenę zarządzania portfelem kredytowym i tworzenie rezerw celowych, kontrolę koncentracji (limity ostrożnościowe), kontrolę kredytów powiązanych, kontrolę ryzyka kraju, kontrolę ryzyka rynkowego i kontrolę wewnętrzną. Wdrożenie Nowej Umowy Kapitałowej (NUK) wymusiło wprowadzenie kolejnych norm dotyczących kontroli ryzyka operacyjnego oraz systemu zarządzania bankiem, który ma się składać z systemu zarządzania ryzykiem i systemu kontroli wewnętrznej.

Poniżej przedstawiono proces wdrażania do polskiego systemu bankowego norm dotyczących minimum kapitałowego oraz jego wpływ na konsolidację

w sektorze bankowym. Oczywiście na przeobrażenia w sektorze bankowym, jakie dokonały się od początku procesu transformacji, wpływ miały również inne czynniki, jednak wdrożenie standardów instytucjonalnych były jednym z istotniejszych. Ze względu na rozmiary tego opracowania wybrano tylko tę jedną regulację – jej znaczenie wydaje się ważne z punktu widzenia zmian, jakie zachodziły w sektorze bankowym w Polsce. W ocenie autorki istotne znaczenie tej regulacji dla procesu konsolidacji wynika również z tego, że wiele innych norm ostrożnościowych pozostaje z nią w merytorycznej i ekonomicznej zależności. Taka zależność istnieje na przykład pomiędzy wielkością i jakością portfela kredytowego a wartością utworzonych rezerw celowych i w konsekwencji osiąganym wynikiem finansowym oraz kapitałami własnymi. Podobne zależności istnieją pomiędzy wartością i jakością portfela kredytowego a aktywami ważonymi ryzykiem i wielkością współczynnika wypłacalności. Wzrost rozmiarów prowadzonej działalności ma wpływ na wzrost wartości aktywów ważonych ryzykiem, a te z kolei na spadek wartości współczynnika wypłacalności w przypadku, gdy jednocześnie nie następuje wzrost funduszy własnych. Utrzymanie współczynnika wypłacalności na określonym przez ustawodawcę poziomie wymaga stałej kontroli – z jednej strony wielkości prowadzonej działalności, z drugiej zaś wartości funduszy własnych.

W artykule dokonano analizy zmian, jakie zachodziły w liczbie działających w Polsce banków, w okresie od początku procesu transformacji aż do 2006 r. Przedstawiono również, jak w tym okresie następowały zmiany w regulacjach dotyczących minimum kapitałowego. Mając na względzie sformułowane powyżej uwarunkowania, okres ten podzielono na trzy etapy:

Etap I – obejmuje lata 1989-1992. Charakteryzował się niespójnymi i liberalnymi regulacjami dotyczącymi minimum kapitałowego niezbędnego do założenia banku. Jedynie Prezes NBP posiadał ustawowe możliwości wydawania zaleceń dotyczących regulacji ostrożnościowych. Wówczas obowiązujące przepisy były jednym z czynników, który miał wpływ na bardzo dynamiczne zwiększenie się liczby banków.

Etap II – obejmuje lata 1993-1997. W tym okresie następowało stopniowe zaostrożenie – począwszy od 1993 r. – wymogów kapitałowych i innych regulacji ostrożnościowych. Wdrażanie tych rozwiązań w sektorze bankowym stało się jednym z czynników, który miał wpływ na kryzys, w wyniku którego wiele banków upadło lub je zlikwidowano albo połączyły się z silniejszymi kapitałowo partnerami. Restrukturyzacja była realizowana przy dużym wsparciu finansowym budżetu państwa, NBP, a od 1996 r. również BFG.

Etap III – obejmuje lata 1998-2006. W tym okresie następuje bardzo duża konsolidacja w bankach spółdzielczych. Ustawodawca, określając progi kapitałowe, „zmusił” banki do podjęcia działań zmierzających do zwiększenia funduszy własnych przez połączenie się z silniejszym kapitałowo partnerem. Liczba działających banków komercyjnych uległa również zmniejszeniu w związku z licznymi procesami fuzji.

Kolejny etap zmian w sektorze bankowym będzie nierozłącznie związany z wdrożeniem do polskiego prawa bankowego zapisów Nowej Umowy Kapitałowej (NUK). Istotną cechą Nowej Umowy Kapitałowej jest nie tylko określenie sposobu wyliczania minimalnych wymogów kapitałowych (filar I), ale również zobowiązanie banków do stosowania instrumentów i procedur, które w większym stopniu uwzględniają ryzyko w działalności bankowej. Osiągnięciu tego celu ma służyć wprowadzenie dodatkowych dwóch filarów. O ile filar I oznacza *de facto* ulepszenie i rozszerzenie o ryzyko operacyjne podejścia do minimalnych wymogów kapitałowych nakreślonych w I Bazylejskiej Umowie Kapitałowej z 1988 r. z późniejszymi zmianami, o tyle filar II – „Analiza nadzorcza” oraz filar III – „Dyscyplina rynkowa” są elementami nowymi, szczególnie w sensie ich wyodrębnienia i usystematyzowania. Najważniejszym założeniem leżącym u podstaw utworzenia dodatkowych dwóch filarów jest wzajemne wzmacnianie się i wspieranie wszystkich trzech filarów w procesie nadzoru nad kapitałami banków. Zatem w przyszłości wzrost funduszy własnych będzie decydował o rozmiarach prowadzonej działalności i wielkości akceptowanego ryzyka. Stąd też zarówno dla zarządzających, jak i dla nadzorców określenie optymalnych rozmiarów funduszy własnych jest kwestią zasadniczą z punktu widzenia rentowności i bezpieczeństwa prowadzonej działalności

2. Liberalne regulacje a wzrost liczby banków komercyjnych

Na początku procesu transformacji gospodarki mieliśmy do czynienia z bardzo niespójną, a jednocześnie liberalną polityką wobec sektora bankowego, która wynikała przede wszystkim z:

1. Przyjęcia w Ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe bardzo liberalnych rozwiązań dotyczących:

- zasad tworzenia nowych banków, w tym przede wszystkim dotyczących wyposażenia banku w odpowiedniej wysokości kapitał własny. Nie ustalono oficjalnie wymogów kapitałowych dla nowo tworzonych banków i siłą rzeczy nie zapisano ich w ustawie. Organy nadzoru nie miały również ustawowych kompetencji do weryfikacji akcjonariuszy w celu wydawania zgody na wykonywanie przez nich prawa z posiadanych akcji banku. Sytuacja ta zmieniła się dopiero po nowelizacji ustawy w 1992 r.;
- braku upoważnienia dla prezesa NBP do wprowadzania regulacji ostrożnościowych, stąd też mógł on jedynie wydawać stosowne zalecenia. Dopiero po nowelizacji ustawy w kwietniu 1992 r. prezes NBP uzyskał uprawnienia do wydawania zarządzeń;
- braku sprawnie funkcjonującego nadzoru bankowego. W maju 1989 r. prezes NBP wydał Zarządzenie nr 10/1989, na mocy którego w strukturze NBP wyodrębniono Departament Nadzoru Bankowego. W styczniu 1990 r. został on przekształcony w GINB. Jednak pierwsze inspekcje przeprowadzono w ban-

kach komercyjnych dopiero w 1992 r., w bankach spółdzielczych zaś w 1991 r. Kontrole te wykryły szereg nieprawidłowości w funkcjonowaniu banków.

2. Zapoczątkowania w 1991 r. procesu prywatyzacji sektora bankowego poprzez przyjęcie „Programu prywatyzacji sektora bankowego w Polsce”. W wyniku przyjętej strategii prywatyzacji przewidziano pozyskanie dla poszczególnych banków inwestora strategicznego, który objąłby maksymalnie 30% akcji z prawem aktywnego uczestniczenia w jego zarządzaniu. Skarb Państwa miał zachować 30% akcji z opcją pozbycia się ich w przyszłości. Pozostałe 30% chciano zaoferować inwestorom indywidualnym oraz pracownikom (na uprzywilejowanych warunkach).

3. Braku koncepcji rozwoju sektora banków spółdzielczych, gdy 20 stycznia 1990 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości. W dniu wejścia w życie tejże ustawy (7 lutego 1990 r.) postawiono w stan likwidacji związki spółdzielcze oraz zawieszono do lipca 1991 r. przepisy prawa spółdzielczego w zakresie tworzenia związków spółdzielczych i lustracji. W ten sposób po prawie 15 latach BGŻ przestał pełnić wobec banków spółdzielczych obowiązki związku spółdzielczego. Powstała w ten sposób możliwość zrzeszania się banków spółdzielczych w innych strukturach. Jednocześnie BGŻ zezwolił bankom spółdzielczym na dużą swobodę w prowadzeniu działalności, do której były one nieprzygotowane.

Wszystkie wymienione powyżej regulacje miały bardzo duży wpływ na przemiany, jakie nastąpiły w sektorze bankowym. Oczywiście wiele innych czynników zadecydowało o przeobrażeniach, które dokonały się w tej części rynku finansowego.

Początek procesu transformacji gospodarki był również okresem wielkich przekształceń dokonanych w sektorze bankowym. Na koniec 1988 r. działało 7 banków komercyjnych i 1662 banki spółdzielcze zrzeszone w BGŻ. W kwietniu 1988 r. podjęto decyzję o wydzieleniu ze struktur NBP 9 banków komercyjnych, które rozpoczęły swoją działalność operacyjną 1 stycznia 1989 r. W tym też roku prezes NBP w porozumieniu z ministrem finansów wydał zgodę na utworzenie kolejnych 8 banków komercyjnych, w tym 1 banku z kapitałem zagranicznym. Przyjęte w ustawie Prawo bankowe z 1989 r. liberalne rozwiązania dotyczące zasad tworzenia nowych banków, w tym przede wszystkim dotyczące wyposażenia banku w odpowiedniej wysokości kapitał własny, umożliwiły powstawanie nowych banków. Nie ustalono oficjalnie wymogów kapitałowych dla nowo tworzonych banków i nie zapisano ich w ustawie Prawo bankowe. W 1989 r. ustalona przez NBP wielkość wynosiła zaledwie 4 mld „starych” zł, a w następnym roku podwyższana była do 10 i 20 mld „starych” zł (od sierpnia 1990 r.). Mimo delegacji ustawowej – określonej w ustawie Prawo bankowe z 1992 r. – do ustalenia przez prezesa NBP w porozumieniu z ministrem finansów w drodze zarządzenia wymogów dotyczących wyposażenia banków w kapitał własny, zarządzenie takie nigdy nie zostało wydane. Od maja 1993 r. minimalne wymogi kapitałowe przybrały postać wyma-

ganą przez Unię Europejską Drugą Dyrektywą Rady Ministrów UE, czyli 5 mln ecu (ok. 70 mln zł). Dopiero wejście w życie ustawy Prawo bankowe z 1997 r. jednoznacznie określiło wysokość minimalnego wymogu kapitałowego.

W wyniku wprowadzenia na początku procesu transformacji tak liberalnych regulacji w latach 1989-1992 liczba banków, które otrzymały licencje na działalność bankową, szybko rosła. Do końca 1992 r. powstało 70 banków komercyjnych, a w latach 1989-1997 aż 89 takich banków. Największą liczbę, bo aż 45 licencji, wydano w 1990 r. (w tym 3 dla banków z udziałem kapitału zagranicznego). W 1989 r. funkcjonowało 25 banków, a pod koniec 1990 r. aż 70. W latach 1991-1994 nastąpił kolejny wzrost liczby banków.

Tabela 1. Liczba banków prowadzących działalność w latach 1989-1997

Wyszczególnienie	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Banki komercyjne	25	70	83	85	87	82	81	81	81
Banki spółdzielcze	1662	1663	1664	1663	1653	1612	1510	1394	1295
Sektor bankowy	1687	1733	1747	1748	1740	1694	1591	1475	1376

Źródło: *Nadzór bankowy 1989-2006*, NBP, Warszawa 2007, s. 14-15.

W latach 1990-1991, gdy tak dynamicznie rosła liczba banków, w gospodarce był realizowany „Program stabilizacyjny” (zwany programem Balcerowicza). W tym okresie nastąpił spadek PKB, znacznie ograniczono inflację, wiele przedsiębiorstw – szczególnie z sektora państwowego – znalazło się w trudnej sytuacji ekonomicznej i prowadzona była polityka nadmiernego fiskalizmu. Kondycja finansowa podmiotów kredytowanych przez banki była jednym z wielu czynników, które miały wpływ na wyniki finansowe osiągane w sektorze bankowym. Podstawowymi przyczynami pogorszenia się sytuacji finansowej banków były: niska jakość aktywów wynikająca przede wszystkim z udzielania kredytów bez prawidłowego badania zdolności kredytowej i niedostatecznego ich zabezpieczenia, nieprzestrzeganie norm ostrożnościowych, niski poziom płynności, zbyt niski poziom tworzonych rezerw celowych w stosunku do rzeczywistej wartości aktywów, niewłaściwe inwestycje kapitałowe, ekspansywny rozwój sieci placówek oraz nadmierne koszty działania itp. Wszystkie te czynniki miały wpływ na pojawienie się w latach 1993-1994 w sektorze bankowym ujemnych wyników finansowych.

3. Kryzys w sektorze bankowym

W latach 1993-1994 wystąpiła faza kulminacyjna kryzysu sektora bankowego w Polsce. Wynik finansowy osiągnięty przez banki komercyjne w 1993 r. był ujemny. Banki spółdzielcze osiągnęły ujemny wynik finansowy netto zarówno w 1993 r., jak i 1994 r.

Należy podkreślić, że osiągnięcie w 1994 r. przez banki komercyjne dodatniego wyniku finansowego było możliwe dzięki dochodom z obligacji restrukturyza-

cyjnych (ustawę przyjęto w 1993 r.) oraz pomocy finansowej udzielonej przez NBP. W latach 1993-1994 NBP w różnych formach udzielił pomocy finansowej na ogólną kwotę ponad 509 mln zł.

Tabela 2. Wyniki finansowe netto i liczba banków, które posiadały współczynnik wypłacalności poniżej 8% w latach 1993-1994

Wyszczególnienie	1993	1994
Banki komercyjne		
Wynik finansowy netto (mln zł)	-214,4	316,7
Współczynnik wypłacalności poniżej 8%	18	18
Banki spółdzielcze		
Wynik finansowy netto (mln zł)	-186,6	-195,0
Współczynnik wypłacalności poniżej 8%	353	424

Źródło: *Sytuacja finansowa banków w 1999 r.*, NBP, Warszawa 2000, s. 38-40;
Nadzór bankowy 1989-2006, NBP, Warszawa 2007, s. 23.

Banki spółdzielcze niestety musiały poczekać na uchwalenie Ustawy z 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i BGŻ. Zatem pierwsze banki spółdzielcze otrzymywały obligacje restrukturyzacyjne dopiero w 1995 r. Banki spółdzielcze zrzeszone w BUG SA i GBPZ SA nie otrzymały obligacji restrukturyzacyjnych, gdyż zrzeszyły się w strukturach niezależnych od BGŻ. Pomoc finansową z NBP banki otrzymały w 1994 r.

Ujemne wyniki finansowe i niskie fundusze własne banków spowodowały, że znaczna ich część odnotowała współczynnik wypłacalności poniżej wymaganego minimum 8%. Ze względu na te uwarunkowania najtrudniejsza sytuacja była w sektorze banków spółdzielczych – tam średnia arytmetyczna całego sektora była ujemna i wyniosła w 1993 r. -4,7% i w 1994 r. -2,2%.

Kłopoty finansowe w pojedynczych bankach wystąpiły już znacznie wcześniej i dotknęły przede wszystkim te, które powstały na początku procesu transformacji gospodarki. Na efekty prowadzenia liberalnej polityki nie trzeba było długo czekać. Już w 1991 r. prezes NBP musiał w stosunku do dwóch banków komercyjnych podjąć działania polegające na ustanowieniu zarządu komisarycznego (Bank Handlowo-Kredytowy SA i Łódzki Bank Rozwoju SA). W 1992 r. wydane zostało pierwsze zarządzenie o likwidacji banku (Bank Handlowo-Kredytowy SA), sąd ogłosił upadłość banku spółdzielczego (Bank Spółdzielczy w Śremie), a działalność innego została zawieszona. Według stanu na koniec 2000 r. z 75 banków, które otrzymały licencje w latach 1989-1992, działało już tylko 43, tj. 53%. Warto jednak podkreślić, że zdecydowana większość z nich zmieniła strukturę swojego akcjonariatu, zmieniając przy tym nazwę i niekiedy strategię rynkową.

Analiza danych dotyczących banków, które w ocenie NBP zakwalifikowano do grupy o podwyższonym ryzyku, pozwala na stwierdzenie, że ich liczba, począwszy

od 1991 r., systematycznie wzrastała. Oczywiście najliczniejszą grupę stanowiły banki spółdzielcze. Posiadały one bardzo niskie fundusze własne, a historyczne uwarunkowania i brak koncepcji na restrukturyzację BGŻ powodował, że kondycja ekonomiczna tego sektora ulegała poprawie znacznie wolniej, niż miało to miejsce w odniesieniu do banków komercyjnych.

Tabela 3. Liczba banków o podwyższonym poziomie ryzyka w latach 1989-1997

Wyszczególnienie	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Banki komercyjne	0	0	5	14	29	26	23	19	15
Banki spółdzielcze	0	0	0	112	682	707	603	486	371
Sektor bankowy	0	0	5	126	711	733	626	505	386

Źródło: *Nadzór bankowy 1989-2006*, NBP, Warszawa 2007, s. 23-24.

W latach 1993-1997, mimo że kilkadziesiąt banków komercyjnych było zagrożonych upadłością, podejmowane przez NBP działania doprowadziły do ograniczenia istniejącego kryzysu. W tym czasie mieliśmy do czynienia z:

- ogłoszeniem przez sąd upadłości 4 banków,
- postawieniem w stan likwidacji 10 banków, a następnie sprzedaniem ich innym bankom,
- decyzjami odnośnie do 5 banków, które posiadały niskie kapitały, o połączeniu się z innym bankiem.

W tym okresie również kilkaset banków spółdzielczych znajdowało się w sytuacji kryzysowej. Przeobrażenia w tym sektorze były następujące:

- 202 banki spółdzielcze połączyły się z innymi bankami spółdzielczymi (w tym 85 z pomocą finansową z NBP),
- 49 przedsiębiorstw banków spółdzielczych po likwidacji w trybie art. 107 ustawy Prawo bankowe zostało sprzedanych innym bankom (w tym 30 bankom komercyjnym),
- udziałowcy 6 banków podjęli samodzielne decyzje o sprzedaży przedsiębiorstwa bankowego bankom komercyjnym,
- sądy ogłosiły upadłość 123 banków spółdzielczych, w tym 1 bank, którego upadłość została ogłoszona w 1992 r., wznowił swoją działalność,

Wszystkie te działania doprowadziły do znacznego zmniejszenia się liczby banków spółdzielczych. Na początku 1993 r. działały 1663 banki, a na koniec 1997 r. było ich 1295.

Proces restrukturyzacji sektora bankowego nie byłby możliwy, gdyby nie wsparcie finansowe, jakie zostało udzielone przez Skarb Państwa, NBP, BFG i inwestorów zagranicznych. Miało ono różne formy, począwszy od obligacji restrukturyzacyjnych, kredytu wekslowego, zwolnienia z rezerwy obowiązkowej, pożyczki udzielonej przez BFG do kredytu na zakup akcji innego banku. Pomoc ta była udzielana bankom zarówno na samodzielną sanację, jak i na przejęcie innego banku.

4. Konsolidacja sektora banków komercyjnych w latach 1998-2006

W latach 1998-2006 w sektorze banków komercyjnych wystąpiły procesy fuzji i przejęć. W tym okresie liczba banków zmniejszała się z 83 na koniec 1998 r. do 51 na koniec 2006 r. W dalszym ciągu występowała duża liczba banków o podwyższonym poziomie ryzyka. W poszczególnych latach z okresu 2000-2002 aż 18 banków było zagrożonych. W 2002 roku ponad 32% banków nie spełniało ustawowych norm ostrożnościowych i ich działalność w ocenie nadzoru bankowego była obciążona ryzykiem. W tym też roku nastąpiło zmniejszenie liczby działających banków o 10.

Tabela 4. Liczba banków komercyjnych w latach 1998-2006*

Wyszczególnienie	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Banki komercyjne,	83	77	73	69	59	58	54	54	51
w tym o podwyższonym poziomie ryzyka	9	9	18	18	18	16	13	10	7

* W liczbie banków nie ujęto banków w stanie likwidacji i upadłości.

Źródło: *Nadzór bankowy 1989-2006*, NBP, Warszawa 2007, s. 49.

Jednym z czynników, który miał istotny wpływ na przeobrażenia, jakie dokonały się w sektorze bankowym w latach 1999-2003, był wzrost poziomu ryzyka kredytowego, spowodowany przede wszystkim spowolnieniem tempa wzrostu gospodarczego. Pogorszenie sytuacji finansowej podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych oraz wzrost bezrobocia przyczyniły się do obniżenia jakości portfela kredytowego banków. Dotkliwy był również głęboki spadek dynamiki depozytów. Oznaczał bowiem zaostrenie konkurencji o pieniądze nie tylko między bankami, lecz także ze strony innych instytucji finansowych. Nasilająca się konkurencja zmusiła banki do stałego poszerzania oferty produktów i usług i podnoszenia ich jakości, a także do poszukiwania możliwości obniżenia kosztów działania.

Gdy od początku 1999 r. widoczne były w gospodarce symptomy pogorszenia się jego kondycji, Komisja Nadzoru Bankowego podjęła uchwałę nr 8/1999 z dnia 22 grudnia 1999 r. zaostrażając zasady tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków. W wielu bankach nowa regulacja oraz obniżenie się jakości portfela kredytowego spowodowały wzrost poziomu tworzonych rezerw celowych i obniżenie wyników finansowych. Dodatkowym czynnikiem, który miał negatywny wpływ na sytuację finansową banków, była upadłość Banku Staropolskiego. W tym roku z tytułu wpłat na fundusz ochrony środków gwarantowanych BFG banki poniosły dodatkowe koszty w łącznej wysokości 484,1 mln zł. Wszystkie te czynniki sprawiły, że w 2000 r. w trudnej sytuacji finansowej znalazły się zwłaszcza banki posiadające niskie fundusze własne, co spowodowało konieczność pozyskania dla nich inwestorów strategicznych lub objęcie ich procesem konsolidacji z innymi, silniejszymi kapitałowo bankami.

W 2001 r. nastąpiło dalsze spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego. Doszło do ograniczenia popytu na kredyty pod wpływem pogorszenia się sytuacji finansowej podmiotów gospodarczych i gospodarstw domowych. Jednocześnie banki w związku z rosnącym poziomem należności zagrożonych stosowały bardziej rygorystyczne procedury udzielania kredytów.

Poprawa sytuacji gospodarczej, począwszy od 2004 r., spowodowała, że spowolnione zostało tempo konsolidacji w sektorze banków komercyjnych.

5. Wymogi kapitałowe dla banków spółdzielczych

Na proces konsolidacji spółdzielczego sektora bankowego istotny wpływ miały nie tylko czynniki przedstawione powyżej, ale również wydanie przez KNB uchwały dotyczącej „progów kapitałowych”.

W bankach spółdzielczych największa liczba fuzji miała miejsce w latach 1998-2001. W tym okresie liczba banków zmniejszyła się z 1295, które działały na koniec 1997 r., do 642 funkcjonujących na koniec 2001 r. Tak duża liczba fuzji została niejako „wymuszona”, gdyż Komisja Nadzoru Bankowego wydała Uchwałę nr 9/98 z dnia 5 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia banków spółdzielczych w kapitał założycielski. Na mocy tej uchwały do końca 1998 r. banki miały posiadać kapitał założycielski w wysokości równowartości 300 tys. euro. Ze względu na bardzo krótki okres od wydania uchwały do końca roku banki nie były w stanie przygotować wielu połączeń. Na koniec 1998 r. 964 banki spółdzielcze nie spełniały tego wymogu kapitałowego. Banki postanowiły skorzystać z zapisanego w ustawie upoważnienia i wystąpiły o zgodę na przesunięcie terminu o jeden rok. Stąd też największa liczba połączeń miał miejsce w 1999 r., jednak i tak pozostała grupa ok. 400 banków, które nie osiągnęły wymaganego minimum kapitałowego. Z inicjatywy banków spółdzielczych została wprowadzona odpowiednia zmiana do ustawy Prawo bankowe przy okazji noweli-

Tabela 5. Fuzje w bankach spółdzielczych w latach 1997-2006

Wyszczególnienie	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Banki spółdzielcze	1295	1189	781	680	642	605	600	596	588	584
Upadłości	6	4			1					
Likwidacje	15	6	1							
Łączenia	78	96	406	99	35	35	5	3	8	4
Przejęcie przez inny bank			1	2	2	2		1		
Razem zmniejszenia	99	106	408	101	38	37	5	4	4	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2006 r.*, NBP, Warszawa 2007.

zacji Ustawy z dnia 9 kwietnia 1999 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, która przesunęła termin na koniec 2000 r. Na koniec grudnia 2000 r. w dalszym ciągu 147 banków nie spełniało warunku posiadania funduszy własnych na wymaganym przez ustawodawcę poziomie. W związku z tym 12 grudnia 2000 r. Parlament, uchwalając ustawę o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, ponownie określił terminy osiągnięcia kolejnych progów kapitałowych, które wynosiły: na koniec 2001 r. – 300 tys. euro, na koniec 2005 r. – 500 tys. euro, a na koniec 2010 r. – 1 mln euro.

W latach 1997-2006 liczba banków zmniejszyła się o 711. Procesy fuzji w spółdzielczym sektorze bankowym będą miały miejsce również w przyszłości, gdyż do końca 2010 r. banki będą musiały posiadać fundusze własne w wysokości 1 mln euro. Na podstawie szacunków opracowanych przez GINB można stwierdzić, że ok. 100 banków będzie musiało połączyć się z silniejszym kapitałowo partnerem.

6. Podsumowanie

Analizując procesy konsolidacji, jakie dokonały się w sektorze bankowym od początku procesu transformacji gospodarki, należy zwrócić uwagę na zmiany, które nastąpiły w wielkości funduszy podstawowych i uzupełniających, gdyż to one pozwalają na ewentualną absorpcję ryzyka i w dużym stopniu decydują o poziomie bezpieczeństwa. Na koniec 1993 r. fundusze podstawowe i uzupełniające całego sektora bankowego wyniosły 6 482,5 mln zł, w tym banki komercyjne miały ich 5 966,6 mln zł, banki spółdzielcze zaś 515,9 mln zł. W latach 1993-2006 fundusze podstawowe i uzupełniające zgromadzone w bankach komercyjnych wzrosły ponad 9-krotnie, w bankach spółdzielczych zaś ponad 7-krotnie.

W latach 1998-2006 fundusze własne banków komercyjnych wzrosły ponad 2-krotnie, banków spółdzielczych zaś ponad 3,5-krotnie. Należy pamiętać, że w tym okresie w niewielkim stopniu w restrukturyzację sektora bankowego angażowane były środki budżetowe i NBP. Podstawową dostępną formą pomocy finansowej były pożyczki udzielane przez BFG. Głównym źródłem zwiększenia funduszy własnych banków był przede wszystkim wypracowany wynik finansowy.

Wysokość wypracowywanego wyniku finansowego w poszczególnych latach w dużym stopniu była uzależniona od czynników przedstawionych powyżej i ryzyka w działalności bankowej. Kryzys gospodarczy miał wpływ na osiągane w latach 2001-2003 wyniki finansowe. Analiza danych zawartych w tab. 7 wskazuje, że ożywienie gospodarcze, z jakim mamy do czynienia od 2004 r., pozytywnie wpływa na osiągane w sektorze bankowym wyniki finansowe i pozwala na zwiększanie funduszy własnych banków. Budowa silnych kapitałowo banków leży nie tylko w interesie zarządów czy władz nadzorczych, ale przede wszystkim klientów. Należy oczekiwać, że kolejny etap konsolidacji sektora bankowego będzie w dużym stopniu zależny od wdrażania przez banki zapisów Nowej Umowy Kapitałowej

Tabela 6. Fundusze własne sektora bankowego w latach 1998-2006 (w mln zł)

Wyszczególnienie	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2001
Banki komercyjne	21 500,8	24 559,7	29 223,9	38 477,2	38 123,9	40 004,8	42 462,6	47 391,5	35 951,1
Banki spółdzielcze	966,8	1 207,1	1 464,6	2 080,6	2 439,9	2 713,9	3 182,9	3 728,0	1 817,7
Sektor bankowy	22 467,6	25 766,8	30 688,5	40 557,8	40 563,8	42 718,7	45 645,5	51 119,5	37 768,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2006 r.*, NBP, Warszawa 2007.

Tabela 7. Wyniki finansowe sektora bankowego w latach 1998-2006 (w mln zł)

Wyszczególnienie	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2001
Wynik finansowy brutto	4 655,4	5 090,0	6 004,6	3 826,9	4 503,3	7 915,6	10 933,9	13 014,2	5 790,2
Wynik finansowy netto	1 824,9	3 180,8	4 212,3	2 338,3	2 345,4	7 140,6	9 109,8	10 647,6	4 233,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sytuacja finansowa banków w 2006 r.*, NBP, Warszawa 2007.

i pojawiania się coraz to nowych rodzajów ryzyka, które są również uzależnione od procesów globalizacji rynków finansowych.

Literatura

- Baka W. (red.), *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988-1995. Studium monograficzno-porównawcze*, Biblioteka Menadżera i Bankowca, Warszawa 1997.
- Banki spółdzielcze w Polsce*, Raport KNB, Warszawa 2006.
- Iwanicz-Drozdowska M. (red.), *Kryzysy bankowe. Przyczyny i rozwiązania*, PWE, Warszawa 2002.
- Nadzór bankowy 1989-2006, NBP, Warszawa 2007.
- Uchwała nr 9/98 Komisji Nadzoru Bankowego z dnia 5 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad wyposażenia banków spółdzielczych w kapitał założycielski (DzU NBP nr 19, poz. 44).
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (DzU 1989 nr 4, poz. 21 z późn. zm.; tekst jednolity ogłoszony w DzU 1992 nr 72, poz. 359).
- Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianie w organizacji i działalności spółdzielczości (DzU 1990 nr 6, poz. 36 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw (DzU nr 18, poz. 82).
- Ustaw z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz zmianie niektórych ustaw (DzU nr 80, poz. 369).
- Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (DzU nr 119, poz. 1252).

IMPACT OF CHANGES IN CIRCUMSPECTION STANDARDS ON CONSOLIDATION OF BANKING SECTOR IN POLAND

Summary

The process of integration of financial markets including the banking sector requires creating uniform standards of action for these institutions. Referring to the banking sector creating these standards is one of the basic goals for the Basel Committee of Banks' Supervision, the EU, banks' supervision in particular countries and other international and national institutions. All these standards aim at making the financial turnover safe and the market mechanism – effective – due to the increased transparency and openness.

Since the beginning of the process of transformation of the Polish economy circumspection regulations have been implemented. They have been an essential factor influencing changes, in particular the consolidations processes.