

Maria Magdalena Golec

Systemowe obciążenia finansowe spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i banków

Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK) jako wzajemne spółdzielnie kredytowe przez 20 lat funkcjonowały na podstawie specyficznych regulacji prawnych, objęte były sektorowym nadzorem, zaś zabezpieczeniem oszczędności zgromadzonych w tych instytucjach były polisy ubezpieczeniowe. Wzrost skali prowadzonej przez kasy działalności stał się kluczową przesłanką wprowadzenia szeregu nowych rozwiązań prawnych, a także zwiększenia stopnia regulacji tego sektora.

Podstawowy pakiet regulacji ustawowych reformujący działalność kas objął przede wszystkim: wprowadzenie państwowego nadzoru sprawowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego (od 27 października 2012) [Ustawa, 2009], włączenie spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do systemu gwarancji depozytów Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – BFG, (od 29 listopada 2013) [Ustawa, 2013], objęcie kas instrumentarium polityki pieniężnej Narodowego Banku Polskiego (w zakresie rezerwy obowiązkowej od 28 stycznia 2014), wprowadzenie współczynnika wypłacalności (od stycznia 2014). Ponadto, dla nowych rozwiązań ustawowych przyjęto i wprowadzono szereg regulacji o charakterze wykonawczym, tym samym w sposób kompleksowy na nowo definiu-

jąc istotę [Herbert i in, 2014] i warunki prowadzenia działalności przez kasy, w znacznym stopniu upodabniając je do banków [Srokosz, 2011, Golec, 2014 b]. Przesłanką podjęcia problematyki spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych jest również ich trudna sytuacja finansowa. W latach 2012-2015 ponad 30 proc. portfela kredytowego kas to kredyty przeterminowane. Kapitały własne są niewystarczające dla pokrycia występujących strat z działalności. Większość kas (31 na 49) generuje straty, w 2014 r. działalność dwóch dużych instytucji (SKOK Wspólnota i SKOK Wołomin) została zawieszona, a później ogłoszono ich upadłość, dwie kolejne kasy zostały przejęte przez banki, a jedna przez inną kasę [UKNF, 2015].

Celem opracowania jest porównanie regulacyjnych rozwiązań systemowych w zakresie obciążeń finansowych związanych z obligatoryjnymi mechanizmami bezpieczeństwa w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych i bankach oraz przeprowadzenie symulacyjnych badań porównawczych obciążeń finansowych tych dwóch kategorii instytucji depozytowo-kredytowych. Przyjęto hipotezę badawczą o porównywalności obciążeń w kasach i bankach. W celu identyfikacji systemowych obciążeń finansowych działalności kas i banków przeprowadzono studia literatury przedmiotu oraz

szczególową analizę aktów prawnych dotyczących gospodarki finansowej rozpatrywanych podmiotów. Następnie wykonano obliczenia potencjalnego wpływu regulacji prawnych na sposób inwestowania wolnych funduszy oraz ponoszone koszty na przykładzie hipotetycznej instytucji. Z uwagi na przyjęty zakres, jako kluczowe dla podjętych prac badawczych uznano charakterystykę mechanizmów bezpieczeństwa w kasach, które odniesiono do regulacji sektora bankowego.

Badanie wpływu systemowych obciążeń finansowych na działalność kas i banków przeprowadzono ponad 10 lat temu – w 2004 r., kiedy kasy podlegały jedynie nadzorowi ze strony Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej (Kasy Krajowej, KSKOK) i nie były zobowiązane do utrzymywania rezerwy obowiązkowej [Golec, 2014 b]. Z porównania kosztów systemowych wynika, że obciążenia kas były zawsze wyższe od banków, przy czym w zależności od rozpatrywanego wariantu, minimalne różnice w kosztach wynosiły 10 proc., a maksymalnie koszty były ponad 100 proc. wyższe od bankowych. W 2014 r. przeprowadzono badanie wpływu zmian regulacyjnych na działalność spółdzielczych kas, w którym stwierdzono zwiększenie znaczenia Kasy Krajowej dla gospodarki finansowej tych instytucji oraz restrykcyjność pierwszych rozporządzeń (z 2011 r.) ministra finansów w zakresie odpisów aktualizacyjnych, które to później w kolejnych regulacjach stopniowo łagodzą [Golec, 2014 b].

Rodzaje systemowych obciążeń finansowych dla bezpieczeństwa działalności instytucji depozytowych

Mechanizmy bezpieczeństwa, polegające na wprowadzaniu dodatkowych regulacji działalności zwiększających bezpieczeństwo funkcjonowania instytucji finansowych oraz eliminacji ryzyka destabilizacji rynków są charakterystyczne

dla działalności banków [Koleśnik, 2011, Hryckiewicz, Pawłowska, 2013]. Regulacje te, będące również swoistym systemem bodźców modyfikujących działania instytucji finansowych, wynikają z uznania zawodności mechanizmu rynkowego i konieczności ingerowania państwa w celu ochrony deponentów banków oraz zapewnienia stabilności sektora finansowego [Szczepańska, 2005]. Uzasadnienie wprowadzania dodatkowych regulacji bezpieczeństwa w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych nie jest jednak tak jednoznaczne jak w bankach, głównie z powodu wzajemnego charakteru świadczonych usług oraz stosunkowo niewielkiej skali działalności. W sytuacji, gdy wszyscy klienci kas są jednocześnie ich właścicielami (co jest specyficzne jedynie dla tej grupy spółdzielni) wskazuje się, że nie występuje potrzeba ich zewnętrznej ochrony [Cuevas, Fischer, 2006]. W praktyce, stosowane na świecie rozwiązania regulacyjne w tego rodzaju instytucjach są różne, od braku jakiegokolwiek publicznego nadzoru i systemu gwarantowania depozytów do regulacji identycznych jak w sektorze bankowym [Hannafin, McKillop, 2007]. W sektorze kas w Polsce początkowo zastosowano pośredni model nadzoru, w którym funkcje nadzorcze powierza się innej instytucji, w tym również spółdzielni wyższego rzędu [Cuevas, Fischer, 2006]. Przez szereg lat funkcje regulatora oraz jedynej instytucji nadzorczej pełniła instytucja zrzeszająca – Kasa Krajowa, a w zakresie gwarancji depozytów kasy były zobowiązane regulacją ostrożnościową do posiadania ubezpieczenia depozytów.

Konsekwencją reform wprowadzanych w sektorze kas spółdzielczych są również nowe tytuły systemowych obciążeń finansowych ich działalności. Zalicza się do nich obowiązkowe dla wszystkich instytucji koszty związane z przynależnością do sieci bezpieczeństwa oraz instytucji zrzeszającej, a także ustalony z góry

w regulacjach obowiązków określonego ulokowania wolnych funduszy. Faktyczne koszty poszczególnych podmiotów, związane m.in. z wykonywaniem obowiązków sprawozdawczych, przygotowaniem dokumentacji, będą różne dla poszczególnych kas i banków, stąd przedmiotem rozważań będą jedynie obciążenia wynikające bezpośrednio z regulacji zewnętrznych (tablica 1), tj.: rezerwa płynności, rezerwa obowiązkowa, tworzenie rezerw dla realizacji funkcji pomocowych, koszty systemu gwarancji depozytów, koszty nadzoru finansowego oraz inne obciążenia sektorowe, z tytułu płatności których instytucje mogą korzystać z określonych usług, z racji ustawowej obligatoryjności korzystania, zalicza się również do obciążeń działalności. W prowadzonych rozważaniach skoncentrowano się jedynie na tych obciążeniach regulacyjnych instytucji, które powiązane są z obowiązkowymi mechanizmami bezpieczeństwa. Warto jednak nadmienić, że tak kasy jak i banki obciążone są zobowiązaniami podatkowymi (w tym tzw. podatkiem bankowym [Ustawa, 2016, Dec, Masiukiewicz, 2013, Wendziuk, 2016] czy podatkiem dochodowym) a także uiszczają składki związane z przynależnością do dobrowolnych izb i organizacji (np. KZBS).

Porównując tytuły systemowych obciążeń finansowych działalności kas i banków należy zwrócić uwagę, iż kategorie obciążeń, choć zdefiniowane w odrębnym aktach prawnych, są dość zbliżone. W celu zapewnienia płynności pozostawiono w kasach regulację sprzed reformy sektora kas, dotyczącą obowiązku posiadania rezerwy płynnej na poziomie 10 proc. funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego (obejmującego oszczędności członków oraz wkłady członkowskie). Środki rezerwy płynnej są lokowane w gotówce, bezpiecznych instrumentach finansowych, zaś ze Statutu KSKOK wynika, że połowa rezerwy powinna być utrzymywana w instrumentach Kasy Krajowej (depozytach

i papierach wartościowych). Choć banki spółdzielcze również wolne lokują środki pieniężne w bankach zrzeszających, praktyka ta nie wynika z regulacji ustawowej a ponadto banki mają możliwość wyboru instytucji zrzeszającej bądź prowadzenia działalności samodzielnie. Rezerwa płynna jest dodatkową regulacją podwyższającą poziom aktywów płynnych kas, które również, tak jak banki, zobowiązane są utrzymywać rezerwę obowiązkową. Konstrukcja i stopa rezerwy, jak również oprocentowanie, są identyczne jak w sektorze bankowym. Kasy, podobnie jak banki spółdzielcze, zobowiązane są do utrzymywania właściwego poziomu rezerwy naliczanej i utrzymywanej w sposób uśredniony w swojej instytucji zrzeszającej – Kasie Krajowej. Z kolei zrzeszone banki spółdzielcze utrzymują rezerwę obowiązkową w bankach zrzeszających [NBP, 2015]. Środki pieniężne z rachunków rezerwy obowiązkowej mogą być wykorzystywane dla bieżących potrzeb rozrachunkowych, a także przynoszą rozpatrywanym instytucjom przychody odsetkowe – tablica 1. Kasy już od 2005 r. są przez NBP zaliczane do instytucji monetarnych, przy czym do 2014 r. nie wprowadzono żadnego bezpośredniego instrumentu oddziaływania banku centralnego na te spółdzielnie. Dlatego objęcie kas rezerwą obowiązkową, jako najbardziej tradycyjnym instrumentem polityki pieniężnej, należy uznać za uzasadnione, tym bardziej, że nie wywołuje kosztów dla tych instytucji, a jedynie wpływa na sposób lokowania posiadanych funduszy. Warto nadmienić, że obok rezerwy obowiązkowej, banki zobligowane są do utrzymywania właściwej struktury płynności. Regulacje te nie wywołują obowiązku lokowania środków pieniężnych w zewnętrznych instytucjach, stąd zostały pominięte w prowadzonych analizach.

W obu rozpatrywanych sektorach, w związku z potrzebami pomocowymi ratowania instytucji zagrożonych upadłością,

gromadzone są rezerwy na rzecz stabilności finansowej. W sektorze kas jest to fundusz stabilizacyjny, zaś w sektorze bankowym – fundusze (pomocowy i stabilizacyjny) w BFG. Kasy lokują co najmniej 1 proc. swoich aktywów w funduszu stabilizacyjnym, a ich wartość ulega zmianie wraz ze wzrostem skali działalności określonej instytucji. W sytuacji zwiększonych potrzeb pomocowych, KSKOK może podwyższyć fundusz stabilizacyjny nawet do 3 proc. aktywów kas i ustanowić dodatkowe składki nadzwyczajne uzależnione od kwoty posiadanych wkładów, zgodnie z

Rozporządzeniem MF wpłaty na fundusz stabilizacyjny są kosztem dla kas [Rozporządzenie MF, 2014, Statut KSKOK]. W sektorze bankowym BFG, jako instytucja typu *risk minimizer*, gromadzi *ex ante* środki na stabilizację sektora bankowego, przy czym ich wysokość zależy od skali i ryzyka działalności banków oraz stawek ustalanych co roku przez Radę BFG (maksymalne stopy składek są określone ustawowo). Co roku banki zobowiązane są do uiszczania na rzecz BFG obowiązkowych opłat rocznych oraz ostrożnościowych, koszty są więc ponoszone niezależ-

Tablica 1 Systemowe obciążenia finansowe spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i banków

Tytuł ograniczenia	Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	Banki
rezerwa płynna	10 proc. funduszu oszczędnościowo-pożyczkowego ulokowane w bezpiecznych instrumentach finansowych, z tego 0,5 wartości rezerwy w KSKOK	brak regulacji w tym zakresie
rezerwa obowiązkowa	wg stopy ustalonej przez RPP; podstawą są środki pozyskane przez bank podlegające zwrotowi*, utrzymywana w KSKOK; rezerwa opóźniona, uśredniona, kwoty rezerwy oprocentowane – 0,9 stopy referencyjnej NBP**	wg stopy ustalonej przez RPP; podstawą są środki pozyskane przez bank podlegające zwrotowi*, utrzymywana w NBP lub banku zrzeszającym (dla zrzeszonych BS); rezerwa opóźniona i uśredniona, kwoty rezerwy oprocentowane – 0,9 stopy referencyjnej NBP**
tworzenie rezerw na stabilizację sektora	fundusz stabilizacyjny w KSKOK – co najmniej 1 proc. i nie więcej niż 3 proc. aktywów kas ulokowanych w KSKOK	BFG opłaty naliczane od 12,5-krotności sumy wymogów kapitałowych i wnoszone na: • fundusz pomocowy – obowiązkowe opłaty roczne, stawki ustalane co roku przez Radę BFG max 0,3 proc.: 2015 – 0,189 proc., 2014 – 0,1 proc., 2013 – 0,1 proc. • fundusz stabilizacyjny – opłaty ostrożnościowe, stawki ustalane co roku przez Radę BFG max 0,2 proc.: 2015 – 0,05 proc., 2014 – 0,037 proc., 2013 – 0,009 proc.
koszty z tytułu gwarancji depozytów	• obowiązkowe opłaty roczne z tytułu gwarancji depozytów • stopa opłaty ustalana co roku przez Radę BFG, max 0,3 proc. wartości aktywów i zobowiązań pozabilansowych: 2015 – 0,3 proc., 2014 – 0,085 proc., 2013 – 0,02 proc.	• fundusze ochrony środków gwarantowanych w bankach tworzone od sumy środków stanowiących podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej • stawka ustalana co roku przez Radę BFG max 0,55 proc.: lata 2015, 2014, 2013 – 0,55 proc.
koszty nadzoru	faktyczne poniesione koszty nadzoru: w 2013 r. do września 2014 r. koszty nadzoru powiększane były o 11,111 proc. i rozłożone na działające kasy według sumy aktywów z poprzedniego roku, max 0,024 proc. aktywów	faktyczne koszty nadzoru rozłożone według udziału danego banku w sumie aktywów sektora bankowego w danym roku, max 0,021% aktywów

* W ustawie wskazano wyłączenia, w tym przede wszystkim środki pozyskane od innych banków i SKOK.

** W listopadzie 2015 r. 1,35 proc.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ustawa z 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2012, poz. 855, Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz. U. z 2013 r. poz. 908, ze zm., Uchwała nr 40/2015 zarządu NBP z 13 sierpnia 2015 r. w sprawie zasad i trybu naliczania i utrzymywania rezerwy obowiązkowej, Dz. U. NBP z 2015 poz. 14 oraz rozporządzeń Ministra Finansów.

nie od wystąpienia negatywnych zjawisk w sektorze bankowym, jedynie stawki mogą być ustalone na niższym poziomie.

Jedną z kluczowych zmian w funkcjonowaniu kas było wprowadzenie gwarancji depozytów BFG, której towarzyszyła zmiana w sposobie finansowania gwarancji. Z tytułu korzystania z gwarancji BFG kasy zobligowane są ponosić koszty gwarancji, których poziom uzależniono od wysokości aktywów i zobowiązań pozabilansowych kas oraz stawki co roku ustalanej przez Radę BFG (przy czym maksymalna jej wartość to 0,3 proc.). Warto nadmienić, że zmiana instytucji gwarancyjnej kas na BFG nie spowodowała zwiększenia kosztów z tytułu zabezpieczenia depozytów [Golec, 2014 b]. Z kolei w sektorze bankowym, koszty z tytułu zapewnienia gwarancji depozytów pojawiają się jedynie w sytuacji, gdy zawieszona zostanie działalność jakiegoś banku (finansowanie typu *ex post*). Banki zobowiązane są jednak do tworzenia funduszy ochrony środków gwarantowanych – funduszy uśpionych, które są lokowane w bezpiecznych papierach wartościowych. Ich wysokość zależna jest od środków będących podstawą naliczania rezerwy obowiązkowej, zaś stawka ustalana co roku przez Radę BFG zależy od faktycznych potrzeb sektora.

Zarówno kasy jak i banki zobowiązane są do ponoszenia kosztów nadzoru. Są to w obu sektorach faktyczne koszty nadzoru rozłożone na nadzorowane instytucje według skali działalności, przy czym maksymalne możliwe ustawowo obciążenie w kasach ustalono na poziomie nieznacznie wyższym niż w sektorze bankowym (tablica 1).

Specyficznymi dla kas obciążeniami finansowymi wynikającymi ze Statutu KSKOK są obciążenia związane z obowiązkiem zrzeszania się wszystkich spółdzielni w Kasie Krajowej oraz świadczeniem przez tę instytucję różnego rodzaju usług, np. lokowanie na oprocentowa-

nych lokatach lub papierach wartościowych KSKOK kwot w wysokości funduszy zasobowego oraz udziałowego (do wysokości 4 proc. aktywów). Wnoszą też na rzecz KSKOK składkę zwyczajną w wysokości 0,4 proc. przychodów z roku poprzedzającego i wpłacają składki na fundusz reklamowo-promocyjny. W sektorze bankowym tego rodzaju obciążenia, jeśli występują, wynikają jedynie z relacji umownych, choć w szczególnych sytuacjach mogą być związane z siecią bezpieczeństwa (np. składki związane z przynależnością części banków spółdzielczych do systemów ochrony, ang. IPS).

Porównanie obciążeń finansowych SKOK i banków – przykład

W celu przeprowadzenia porównania zakresu oddziaływania regulacji na sytuację finansową kas i banków założono dokonanie analizy na przykładzie hipotetycznej instytucji – Alfa. Jako instytucje depozytowo-kredytowe kasy i banki mają dość zbliżoną strukturę majątkową i kapitałową, jednak niemożliwe jest wprost porównywanie poszczególnych kategorii bilansowych i wynikowych, ze względu na różne zasady rachunkowości. Przeprowadzenie porównania możliwe jest pod warunkiem przyjęcia szeregu założeń: – dla określenia wartości poszczególnych pozycji bilansu, rachunku zysków i strat przyjęto strukturę bilansowo-wynikową zgodną ze sprawozdawczością kas w taki sposób, że dane sektorowe sektora kas za rok 2014 podzielono przez 100 (tablica 2); – ustalona w taki sposób suma kosztów badanej instytucji wynosi 33,32 mln zł, a przychody 32,13 mln zł; przyjęcie struktury finansowania oraz wyników modelowej instytucji na podstawie informacji przeciętnych może nie być w pełni adekwatne dla rozważań konkretnych instytucji, tym niemniej pozwala na prowadzenie analiz teoretycznych oraz porównanie wyników z faktycznymi informacjami dotyczącymi badanych sektorów;

Tablica 2 Bilans hipotetycznej instytucji Alfa, stan na 31 grudnia 2014

Aktywa	wartość tys. zł	Pasywa	wartość tys. zł
kredyty i pożyczki	73 371,87	zobowiązania długoterminowe:	7 596,07
udziały i akcje	14 644,90	– w tym depozyty	5 982,77
dłużne papiery wartościowe i inne papiery wartościowe	1 229,37	– w tym pożyczki	1 531,27
lokaty w instytucji centralnej	16 762,74	zobowiązania krótkoterminowe	121 696,62
środki pieniężne i inne aktywa pieniężne płynne:	9 586,26	– w tym depozyty	120 623,61
- w tym środki pieniężne w kasie i na rachunkach	5 111,50	fundusze własne	3 419,70
inne aktywa finansowe	5 138,94	wynik finansowy netto	- 1 294,72
pozostałe aktywa	18 156,11	pozostałe pasywa	7 472,52
suma	138 890,19	suma	138 890,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych KNF.

– na fundusze własne składają się jedynie fundusze zasobowy oraz udziałowy, w analizie założono brak zmian tych kategorii funduszy własnych w czasie – jako podstawę wyznaczania opłat przyjęto wyłącznie wysokość aktywów na koniec badanego roku, nie zaś poprzedniego; – relację wartości 12,5-krotności sumy wymogów kapitałowych do aktywów wyznaczono na podstawie średnich danych KNF dotyczących adekwatności kapitałowej banków według stanu na koniec 2014 r.; – rezerwa płynna jest utrzymywana przez kasę w formie środków pieniężnych w kasie (w pełnej wysokości posiadanych środków) oraz na lokatach w KSKOK, przy czym według regulacji 50 proc. rezerwy powinna być ulokowana w KSKOK; – podstawą rezerwy obowiązkowej są jedynie wartości depozytów; stopa rezerwy obowiązkowej wynosi 3,5 proc. a ryczałtowe odliczenie od wartości rezerwy utrzymywanej to 500 tys. euro (przyjęto kurs średni NBP w wysokości 1 EUR = 4 PLN); – przyjęto roczny okres analizy; – w celu zobrazowania względnego wpływu regulacji, otrzymane wartości odniesiono do sumy bilansowej lub poniesionych rocznych kosztów hipotetycznej instytucji.

Hipotetyczna instytucja Alfa, choć powstała w oparciu o dane sektora kas, w prowadzonych analizach porównawczych będzie reprezentować zarówno przykładową kasę jak i instytucję bankową. Więk-

szość informacji dotyczących struktury finansowania rozpatrywanej instytucji przyjęto na podstawie sektora kas, jedynie zgodnie z przyjętymi założeniami, przy badaniu obciążeń systemowych dla sektora bankowego, uwzględnione zostały średnie wartości podejmowanego ryzyka dla banków (ponadto, tego rodzaju informacje nie są kalkulowane dla kas).

Symulacja obciążeń finansowych dla hipotetycznej instytucji pozwala stwierdzić, że w sektorze kas obciążenia finansowe nie odbiegają od tych, które występują w sektorze bankowych. Biorąc pod uwagę jedynie obowiązki w zakresie lokowania środków w instytucji centralnej zauważa się większe znaczenie Kasy Krajowej (w porównaniu do banku centralnego), która według szacunków gromadzi blisko 10 proc. ich aktywów (9,77% proc. dla SKOK i 1,75% proc. sumy bilansowej dla Banku). Zatem prowadzona przez tę instytucję polityka cenowa będzie wpływała na sytuację finansową SKOK. Wprowadzenie rezerwy obowiązkowej nie wpływa negatywnie na zwiększenie kosztów działalności kas, gdyż środki rezerwy są oprocentowane na poziomie rynkowym. Gromadzone w kasach rezerwy płynne, będąc dodatkowym zabezpieczeniem płynności, są znacząco wyższe kwotowo w porównaniu do kwot rezerwy obowiązkowej.

W obu rozpatrywanych instytucjach wykorzystano różne modele finansowania działalności pomocowo-gwarancyjnej:

- w kasach – działalność pomocowa – finansowanie *ex post*, działalność gwarancyjna – *ex ante*,
- w bankach – działalność pomocowa – finansowanie *ex ante*, działalność gwarancyjna – *ex post*.

W kasach ustalono prostszy system finansowania, koszty są uzależnione od sum aktywów, podczas gdy w bankach na wysokość uiszczanych wpłat wpływa również skala podejmowanego ryzyka (zgodnie z Ustawą, składki na rzecz BFG naliczane są od 12,5-krotności sumy wymogów kapitałowych, których wysokość zależy od rozmiaru ryzyka). Ponadto, w sektorze bankowych na faktycznie wpłacane kwoty, w związku z sytuacją spełniania się warunków gwarancji, wpływa struktura pasywów (im większe tradycyjne finansowanie określonego podmiotu z depozytów, tym większe koszty). Tego rodzaju różnicowanie nie występuje w sektorze kas. Koszty finansowania *ex ante*, choć przypisane różnym funkcjom, można uznać że są porównywalne, jednak ich skala jest co roku zmieniana w zależności

od szacowanych przez BFG potrzeb. Przy założeniu przeciętnego poziomu ryzyka banku, maksymalne obciążenie opłatami (obowiązkową i ostrożnościową) szacowane jest na poziomie 0,305 proc. aktywów, przy maksymalnych opłatach z tytułu gwarancji depozytów w kasach 0,3 proc. aktywów. Ze względu na kryzys w sektorze kas w 2015 r. stawki opłat rocznych ustalono na poziomie maksymalnym, podnosząc je 3,5-krotnie, w bankach opłaty również podwyższono dwukrotnie [Ancyparowicz, 2015], stąd faktyczne obciążenie finansowe kas w 2015 r. jest dwukrotnie wyższe.

Porównywanie skali finansowania *ex post*, polegającego na „zarezerwowaniu” ustalonych z góry kwot środków przeznaczonych na działalność pomocową (w sektorze kas) lub gwarancyjną (w bankach), jest utrudnione ze względu na stosunkowo duże możliwe różnice w potencjalnie wykorzystanych kwotach, ale też możliwości nieponoszenia żadnych obciążeń. Zwiększenie skali środków pieniężnych lokowanych w KSKOK może sięgnąć aż 2 proc. aktywów kasy (z 1 do

Tablica 3 Systemowe obciążenia działalności SKOK i Banku na przykładzie instytucji Alfa

Tytuł obciążenia	Wartość dla modelu (tys. zł)		Udział w kosztach działalności		
	SKOK	Bank	SKOK	Bank	
Tworzenie rezerw na stabilizację sektora	wariant optymistyczny (lub faktyczny)	koszt <i>ex post</i> – brak kosztów	koszt <i>ex ante</i> 2014 – 116,07 2015 – 202,49		2014 – 0,35% 2015 – 0,61%
	koszt maksymalny (wariant: składka nadzwyczajna SKOK – 1% aktywów)	1% aktywów 1388,9	0,305% aktywów 423,62	4,17%	1,27%
Koszt gwarancji depozytów	wariant optymistyczny (lub faktyczny)	Koszt <i>ex ante</i> 2014 – 118,06	Koszt <i>ex post</i> Brak kosztów	0,35%	-
	koszt maksymalny	0,3% aktywów 2015 – 416,67	0,5% aktywów 2015 fośg – 696,34	1,25%	2,09%
Koszty nadzoru i składki na rzecz instytucji centralnej	maksymalny koszt z tytułu nadzoru finansowego	33,33	29,17	0,10%	0,09%
	składka roczna zwyczajna	128,52	-	0,39%	-
	maksymalna składka na fundusz reklamowo-promocyjny	166,67	-	0,50%	-

Źródło: obliczenia własne.

max 3 proc.), jednak wydaje się to mało prawdopodobne, gdyż taka skala wsparcia dla innych instytucji w sektorze mogłaby spowodować przeniesienie problemów finansowych do pozostałych podmiotów. W bankach fundusze ochrony środków gwarantowanych zależą od udziału depozytów w pasywach, stąd wysokie maksymalne obciążenie działalności banku (0,5 proc. aktywów) wynika z przyjętej struktury instytucji Alfa. Przy udziale depozytów na poziomie 60 proc. sumy bilansowej, maksymalne obciążenie wynosi 0,33 proc. aktywów. Należy jednak nadmienić, iż również dla instytucji sektora bankowego w ustawie przewidziano zawory bezpieczeństwa dla sytuacji kryzysowych, w postaci możliwości dodatkowych wpłat ze strony banków (podwyższenia stawek fośg i opłat rocznych) [BFG, 2015].

Uwzględnione w badaniu maksymalne koszty z tytułu nadzoru należy uznać za porównywalne, warto jednak zwrócić uwagę na dodatkowe koszty kas ponoszone na rzecz swojej instytucji centralnej, według symulacji maksymalnie są one 9-krotnie wyższe od maksymalnych kosztów nadzoru.

Zakończenie

Kasy i banki jako instytucje depozytowo-kredytowe, które podlegają podobnym rodzajom ryzyka, korzystają z sieci bezpieczeństwa finansowego. Dla spółdzielczych kas jest to nowa sytuacja, gdyż przed 2012 r. mechanizmy bezpieczeństwa w tym sektorze oparte były jedynie na rozwiązaniach zapewnianych przez podmioty prywatne.

Analiza tytułów systemowych obciążeń finansowych w kasach i bankach pozwala stwierdzić, że podstawowe kategorie obciążeń są identyczne, jednak w sektorze kas utrzymano zabezpieczenia płynności w postaci rezerwy płynnej, a ponadto występują dodatkowe obciążenia sektorowe. Zdiagnozowane duże znacze-

nie KSKOK dla zagospodarowania funduszy kas znajduje odzwierciedlenie w ich danych sprawozdawczych. W 2014 r. kasy posiadały w swojej instytucji centralnej 2,05 mld zł (14,8 proc. ich aktywów; w 2013 r. 15,6 proc.).

Badanie symulacyjne skali obciążeń pozwoliło potwierdzić hipotezę o porównywalności skali obciążeń, przede wszystkim jednak opierając się na skali kosztów dla finansowania typu *ex ante*. Zakres obciążeń *ex post* jest trudny do określenia, stąd porównywano np. maksymalne obciążenia wynikające z regulacji ustawowych. Ponadto skala faktycznym obciążeniem w dużej mierze zależy od decyzji Rady BFG, która co roku ustala stawki dla kas i banków. W związku z trudną sytuacją sektora, w 2015 r. stawkę dla kas wyznaczono na maksymalnym poziomie, tym samym obciążając kasy w stopniu dwukrotnie wyższym niż banki. W 2014 r. upadłości dużych SKOK wiązały się z koniecznością wypłat dla deponentów kwot wyższych niż środki zgromadzone w odrębnym funduszu gwarancyjnym kas, tym samym BFG skorzystał ze środków zgromadzonych wcześniej przez banki – funduszu pomocowego, z którego w 2014 r. przekazano na wypłaty dla członków kas 3,01 mld zł [BFG, 2015].

Przyjęta porównawcza metoda rozważań oparta na średnich danych sektora, niestety, nie pozwalała podkreślić zróżnicowania instytucjonalnego rozpatrywanego sektora spółdzielni kredytowych, tymczasem zgodnie z wyrokiem TK, państwowy nadzór finansowy wprowadzony w najmniejszych kasach nie jest uzasadniony. Również zakres obciążeń powinien być dostosowany do skali działalności oraz do zakresu podejmowanego ryzyka. W obecnej architekturze sieci bezpieczeństwa, obciążenia kas zależą wyłącznie od wielkości działalności, nie zaś jak w sektorze bankowym – od podejmowanego ryzyka i struktury finansowania działalności.

Zdiagnozowana konwergencja obciążeń finansowych instytucji depozytowych może jednak prowadzić do zanikania specyfiki spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, biorąc pod uwagę zarówno wizerunek rynko-

wy (np. gwarancje BFG, brak ograniczeń kredytowych, nadzór KNF), jak i sytuację finansową. W dłuższej perspektywie z pewnością aktualne stanie się pytanie o tożsamość sektora kas w Polsce.

Bibliografia:

1. Ancyparowicz G. [2015], *Sytuacja prawna a standing finansowy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, Sopot, Spółdzielczy Instytut Naukowy, s. 114.
2. BFG [2015], *Raport Roczny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, 2014*, BGF, s. 26, 30.
3. Cuevas C., Fischer K.P. [2006], *Regulation and Supervision of Cooperative Financial Institutions Issues in Governance, Regulation, and Supervision*, World Bank Working Paper, No. 82.
4. Dec P., Masiukiewicz P. [2013], *Podatek bankowy*, Warszawa, CH Beck, s. 17.
5. Fundacja Warsaw Enterprise Institute [2015], *Biała Księga SKOK*, Warszawa.
6. Golec M.M. [2004], *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe na rynku usług finansowych w Polsce*, Poznań, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu.
7. Golec M.M. (2014 a), *Systemowe obciążenia finansowe spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych*, „Bezpieczny Bank”, nr 3(56).
8. Golec M.M. (2014 b), *Zmiany regulacyjne w spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych a ich oferta depozytowa*, „Ekonomia i Zarządzanie”, nr 3(6).
9. Hannafin K.M.G., McKillop D.G. [2007], *Deposit insurance and credit unions: an international perspective*, „Journal of Financial Regulation and Compliance”, Vol. 15, No 1.
10. Herbert A., Pawłowski Sz., Zakrzewski P. [2014], *Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Komentarz*, Warszawa, C.H. Beck, s. 27-28, 136-139.
11. Hryckiewicz A., Pawłowska M. [2013], *Czy nowy nadzór spełni swoje zadanie? Zmiany w nadzorze finansowym w Europie i ich konsekwencje dla Polski*, Materiały i Studia NBP, nr 289.
12. Koleśnik J. [2011], *Bezpieczeństwo systemu bankowego. Teoria i praktyka*, Warszawa, Difin, s. 108-109.
13. Rozporządzenie MF [2008], Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie zasad tworzenia rezerw na ryzyko związane z działalnością banków, Dz. U. Nr 235, poz. 1589 z poz. zm.
14. Rozporządzenie MF [2014], Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. z 2014 r., poz. 880.
15. Rozporządzenie MF [2013], Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2013 r. w sprawie współczynnika wypłacalności spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, Dz. U. 2013 poz. 1102.
16. Srokosz W. [2011], *Instytucje parbankowe w Polsce*, Warszawa, Wolters Kluwer, s. 574-600.
17. Szczepańska O. [2005], *Podstawowe przesłanki, założenia i struktura sieci bezpieczeństwa finansowego w świetle teorii i doświadczeń międzynarodowych*, „Bezpieczny Bank”, nr 1.
18. NBP [2015], Uchwała nr 40/2015 zarządu NBP z dnia 13 sierpnia 2015 r. w sprawie zasad i trybu naliczania i utrzymywania rezerwy obowiązkowej, Dz.U. NBP z 2015 poz. 14.
19. UKNF [2015], *Informacja o sytuacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych w I półroczu 2015 roku*, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Warszawa, s. 3-5.
20. Ustawa [2013], Ustawa z dnia 13 kwietnia 2013 r. o zmianie ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. 2013 r., poz. 613 ze zm.
21. Ustawa [2009], Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, Dz. U. 2012, poz. 855, ze zm.
22. Ustawa [2016], Ustawa z dnia z 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych, Dz.U. 2016 poz. 68.
23. Wendziuk S. [2016], *Firmy więcej zapłacą za usługi finansowe*, „Puls Biznesu”, nr 20 (4534), s. 12-13.

Artykuł jest efektem projektu *Finansjalizacja – wpływ na gospodarkę i społeczeństwo – konferencja międzynarodowa*, realizowanego przez Wyższą Szkołę Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej.