

# Bezpieczeństwo depozytów bankowych w Polsce w czasie wieloletniego kryzysu

Małgorzata Zaleska\*

Nadesłany: 15 stycznia 2023 r. Zaakceptowany: 7 sierpnia 2023 r.

---

## Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie depozytu bankowego jako bezpiecznego instrumentu lokowania wolnych środków finansowych w porównaniu z innymi formami inwestycji oraz wskazanie systemowych postulatów zwiększających bezpieczeństwo depozytów bankowych w Polsce i atrakcyjność długoterminowego oszczędzania.

Tłem rozważań jest sytuacja niepewności, permanentnego kryzysu, zarówno w okresie niskich, jak i wysokich stóp procentowych. Wysokość oprocentowania nie jest jednak istotną determinantą przy wyborze form lokowania wolnych środków finansowych przez Polaków, natomiast działalność instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego, w tym *resolution* – będące w instrumentarium Bankowego Funduszu Gwarancyjnego – zwiększa zaś bezpieczeństwo depozytów i systemu bankowego oraz wpływa na zachowanie zaufania do polskiej bankowości.

Artykuł służy upowszechnieniu autorskich obserwacji, będąc jednocześnie podstawą do rekomendowania istotnych zmian w polskim sektorze bankowym.

---

**Słowa kluczowe:** kryzys finansowy, bank, gwarantowanie depozytów, uporządkowana restrukturyzacja

**JEL:** E41, E43, E44, G21, G28, K22

---

\* Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne, Instytut Bankowości;  
e-mail: malgorzata.zaleska@sgh.waw.pl; ORCID: 0000-0003-3963-7298.

## 1. Wprowadzenie

Potrzeba, a wręcz konieczność zapewnienia stabilności sektora bankowego jest niepodważalna, zarówno w ujęciu makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym. W czasach kryzysu i niepewności bezpieczeństwa oraz ryzyko nabierają szczególnego znaczenia. Odnoszą się m.in. do środków finansowych ulokowanych na rynkach finansowych, w tym depozytów bankowych.

Celem artykułu jest przedstawienie depozytu bankowego jako bezpiecznego instrumentu lokowania wolnych środków finansowych w porównaniu z innymi formami inwestycji oraz wskazanie systemowych postulatów zwiększających bezpieczeństwo depozytów bankowych w Polsce i atrakcyjność długoterminowego oszczędzania. Celami częściowymi są:

- dokonanie syntetycznego porównania kolejnych odsłon permanentnego, wieloletniego kryzysu XXI w.,

- wykazanie, że w odpowiedzi na permanentny kryzys rośnie ochrona depozytów bankowych, co prowadzi m.in. do coraz powszechniejszego wdrażania *resolution* w miejsce zawieszania działalności bankowej oraz do wzrostu pokusy nadużycia (*moral hazard*) wśród klientów bankowych,

- przedstawienie instytucjonalnych sposobów ochrony depozytów w bankach w stanie niebezpieczeństwa niewypłacalności w Polsce, w tym na przykładzie wdrożenia *resolution* w czterech bankach,

- wskazanie głównych symptomów problemów finansowych banków i źródeł informacji o nich, w tym trudności z ich pozyskaniem,

- wykazanie przewagi – z punktu widzenia klientów instytucji finansowych – systemu gwarantowania depozytów nad zasadami rekompensowania strat inwestorom na rynku kapitałowym.

Tezą artykułu jest stwierdzenie, że w porównaniu z innymi formami inwestycji depozyt bankowy jest bezpieczną formą lokowania wolnych środków finansowych. Wśród determinant bezpieczeństwa depozytów kluczową rolę odgrywają działania instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego, z Bankowym Funduszem Gwarancyjnym na czele.

Rozważania odnoszą się do czasów niepewności, permanentnego, wieloletniego kryzysu, zarówno w warunkach niskich, jak i wysokich stóp procentowych. Ich wysokość nie wpływa jednak istotnie na to, jakie formy lokowania wolnych środków finansowych wybierają Polacy. Instytucje tworzące sieć bezpieczeństwa finansowego dzięki swoim działaniom zwiększają natomiast bezpieczeństwo depozytów i systemu bankowego oraz wpływają na utrzymanie zaufania do polskiej bankowości. Przyczynia się do tego m.in. wykorzystanie *resolution*, będącego instrumentem Bankowego Funduszu Gwarancyjnego. W tym procesie depozyty klientów są bowiem z reguły w całości przenoszone do innego banku.

Artykuł służy upowszechnieniu autorskich obserwacji, a jednocześnie jest podstawą do rekomendowania systemowych zmian w polskim sektorze bankowym. Otwierają one pole do pogłębionych badań i analiz, także w zakresie depozytowego kanału transmisji polityki pieniężnej.

W procesie przygotowywania artykułu wykorzystano metody: analizy statystyczno-opisowej, krytycznej analizy literatury i dostępnych źródeł, badania porównawcze, a także studium przypadku.

## 2. Depozyty bankowe w czasach kryzysu

Od ponad 15 lat trwa permanentny kryzys w skali globalnej. Można wyróżnić trzy główne odsłony współczesnego światowego kryzysu:

- kryzys finansowy 2007+, z symbolicznym upadkiem Lehman Brothers w Stanach Zjednoczonych, powiązany z kryzysem zadłużeniowym niektórych państw (np. Europy Południowej – tzw. kraje PIGS: Portugalia, Włochy, Grecja, Hiszpania),
- koronakryzys 2020+, związany ze skutkami (m.in. ekonomicznymi i społecznymi) pandemii COVID-19,
- geokryzys 2022+, wywołany przez agresję Rosji na Ukrainę, powodujący m.in. kryzys energetyczny i wzrost inflacji.

Porównanie wybranych elementów trzech odsłon kryzysów XXI w. przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Porównanie trzech odsłon permanentnego (wieloletniego) kryzysu w XXI w.

Kryterium	Kryzys finansowy 2007+	Koronakryzys 2020+	Geokryzys 2022+
Miejsce wybuchu	USA	Chiny	Rosja i Ukraina
Pierwotna przyczyna	Złożona (czynniki ekonomiczno-polityczne)	Wirus SARS-CoV-2	Agresja Rosji na Ukrainę
Pierwotny obszar	Ekonomiczny	Sanitarny	Polityczny
Wpływ na gospodarkę	Bezpośredni	Pośredni	Pośredni
Reakcja instytucji sieci bezpieczeństwa	Rozłożona w czasie	Szybka	Szybka
Upadłość/ratowanie banków a <i>resolution</i>	Upadłość/ratowanie	<i>Resolution</i>	<i>Resolution</i>
Kierunek oddziaływania regulacji	Doregulowanie	Deregulacja	Sankcje/deregulacja
Stopa inflacji	Niska	Niska (z symptomami wzrostu)	Wysoka
QE ( <i>quantitative easing</i> )	Rozkwit	Kontynuacja (w Polsce rozpoczęcie)	Ograniczenie
Stopy procentowe	Spadek	Spadek (rekordowo niskie)	Wzrost
Globalne/krajowe zadłużenie	Wzrost	Wzrost	Wzrost

Źródło: opracowanie własne.

Pewne jest, że kryzysy były, są i niestety będą. Jako prawdopodobne przyszłe kryzysy można wskazać m.in. kryzys zadłużeniowy (od czasów kryzysu 2007+ zadłużenie wielu państw wzrosło w stosunku do ich PKB), kryzys technologiczny (powszechne uzależnienie od nowoczesnych technologii, które nie funkcjonują bez źródeł energii) czy kryzys pokoleniowy (społeczny).

W czasach każdego kryzysu szczególnego znaczenia nabierają: bezpieczeństwo i ryzyko. Odnosi się to także do bezpieczeństwa banków i zgromadzonych w nich środków finansowych, a szerzej do różnego rodzaju możliwości inwestycyjnych. Cechy charakterystyczne depozytów bankowych na tle innych form inwestycji zostały podsumowane w tabeli 2.

Tabela 2

Depozyty bankowe na tle innych form inwestycji

Inwestycja	Kryterium					
	Horyzont inwestycji	Potencjalna cena jednostkowa	Wiedza konieczna do rozpoczęcia inwestycji	Wymogi techniczne (np. sprzętowe)	Potencjalna stopa zwrotu	Ryzyko
Nieruchomości	Długi	Bardzo wysoka	Wysoka	Niskie	Wysoka	Niskie
Metale szlachetne (np. złoto)		Wysoka		Wysokie		Średnie
Dzieła sztuki		Niska		Niskie		
Akcje	Dowolny	Niska	Niska	Niskie	Niska	Bardzo niskie
Obligacje skarbowe		Bardzo niska				
Depozyty bankowe		Niska				
Instrumenty pochodne	Niska					
FOREX	Bardzo niska					
Kryptowaluty	Krótki	Bardzo niska				

Źródło: opracowanie własne, Zaleska, Kozińska (2022, s. 53).

W kontynentalnym modelu bankowości głównym źródłem finansowania działalności banków są depozyty. Ich stabilność i bezpieczeństwo są ważne zarówno z punktu widzenia makroekonomicznego, jak i mikroekonomicznego, w tym dla banków i ich klientów. Już w latach 80. XX w. postulowano wprowadzenie ustawowej gwarancji depozytów w celu zmniejszenia ryzyka wynikającego z niedopasowania terminów zapadalności aktywów i wymagalności pasywów bankowych. Ogranicza to bowiem ryzyko paniki rynkowej (runu na banki) i prowadzi do wzrostu dobrobytu społecznego (Diamond, Dybvig 1983, s. 401). W czasie kolejnych – lokalnych lub globalnych – kryzysów finansowych modyfikowano systemy gwarantowania depozytów, przede wszystkim w kierunku zwiększenia ochrony deponentów (Zaleska 2010, s. 12–25). Pozwoliło to m.in. zachować dostępność depozytów jako źródła finansowania działalności bankowej, w tym podczas kryzysu finansowego 2007+ (także po upadku Lehman Brothers). W marcu 2023 r., w odpowiedzi na bankructwo Silicon Valley Bank w USA i w celu przeciwdziałania panice rynkowej, zapowiedziano nawet pełną ochronę depozytów, w tym przedsiębiorstw (ponad dotychczasowy limit kwoty gwarantowanej). W Szwajcarii, dążąc do ochrony wszystkich depozytów upadającego banku, doprowadzono do przejęcia Credit Suisse (w tym jego depozytów) przez UBS. Oznacza to zdjęcie wszelkiej odpowiedzialności z deponentów za nietrafiony wybór banku, w którym lokują swoje

środki finansowe. Deponent nie ma zatem żadnych powodów, żeby interesować się kondycją banku, a nawet może być pośrednio zachęcany do lokowania środków w bankach w złej sytuacji finansowej, które z reguły oferują wyższe oprocentowanie depozytów niż konkurencja. Tym samym w bankowości narasta zjawisko *moral hazard*, które pierwotnie było przypisywane właścicielom banków i zarządzającym bankami, a obecnie ma zastosowanie także do klientów banków. Rodzi to konsekwencje nie tylko krótkoterminowe, ale także długoterminowe (np. rozprzestrzenianie się postaw roszczeniowych klientów wobec banków).

Depozyty są dominującą pozycją w pasywach bilansów banków działających w Polsce (na koniec 2022 r. stanowiły 72% sumy bilansowej), a jednocześnie podstawowym sposobem lokowania wolnych środków finansowych przez Polaków. Banki w Polsce finansują się głównie depozytami gospodarstw domowych, które stanowią ponad 50% całości pasywów z wyłączeniem kapitałów; na koniec marca 2023 r. depozyty terminowe stanowiły przy tym 31% depozytów gospodarstw domowych (NBP 2023b, s. 49).

Gromadzenie depozytów jest zastrzeżone, na mocy ustawy Prawo bankowe (art. 5.1), do czynności bankowych oferowanych przez banki. Zgodnie z ustawą o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (art. 3.1) depozyty mogą być przyjmowane także przez wspomniane w nazwie ustawy kasy, ale nie jest to przedmiotem badania w poniższym artykule. Ani ustawa Prawo bankowe, ani żadna inna regulacja bankowa bezpośrednio nie nakładają jednak na banki wymogów w zakresie zarządzania pasywnym ryzykiem kredytowym, tzn. odnoszących się do zasad kształtowania struktury depozytów, np. terminowej, walutowej czy geograficznej, a także do ich koncentracji czy dywersyfikacji. Zarządzanie obcymi źródłami finansowania działalności bankowej należy zatem do kompetencji samych banków.

W ciągu ostatnich 15 lat depozyty ogółem w polskim sektorze bankowym pozostały na stabilnym i satysfakcjonującym poziomie, choć jednym z najniższych wśród państw unijnych (biorąc pod uwagę stopę oszczędności). Nawet w warunkach rekordowo niskich stóp procentowych depozyty w bankach były stabilne, a ich wartość wręcz wzrosła, co pozwoliło wykazać dużą odporność banków na ryzyko płynności. Poziom depozytów bankowych pozostawał więc dotychczas mało wrażliwy na wysokość stóp procentowych, co oznacza, że ich oprocentowanie nie jest dla Polaków kluczowym czynnikiem brany pod uwagę przy wyborze sposobu inwestowania wolnych środków finansowych. Wzrost oprocentowania wpłynął natomiast na strukturę terminową depozytów, w kierunku zwiększenia udziału oszczędności długoterminowych w lokatach ogółem. W ciągu 2022 r., czyli w środowisku rosnących stóp procentowych, depozyty terminowe wzrosły o 92% i na koniec 2022 r. stanowiły 30% depozytów ogółem, podczas gdy na koniec 2021 r. było to 16% (UKNF 2023). Oznacza to, że w polskim sektorze bankowym wciąż jednak dominują depozyty bieżące. Równocześnie opodatkowanie odsetek od depozytów bankowych i innych inwestycji (tzw. podatek Belki) nie sprzyja budowaniu oszczędności, w tym długoterminowych. Pozytywny wyjątek stanowi zniesienie wspomnianego podatku w przypadku oszczędzania na cele mieszkaniowe w ramach rządowego programu „Pierwsze mieszkanie”, który wszedł w życie w lipcu 2023 r.

Kształtowanie się wartości depozytów ogółem (długoterminowych i krótkoterminowych) w polskim sektorze bankowym w czasach koronakryzysu i geokryzysu zostało zilustrowane w tabeli 3.

Tabela 3

Wartość depozytów bankowych w Polsce w latach 2019–2022 na tle wysokości stóp procentowych NBP

Data	Wartość depozytów ogółem (mld zł)	Stopy procentowe NBP	
		Referencyjna (%)	Depozytowa (%)
31.12.2019	367,8	1,50	0,50
31.12.2020	490,6	0,10	0,00
31.12.2021	537,8	1,75	1,25
31.12.2022	579,9	6,75	6,25

Źródło: opracowanie własne na podstawie KNF (2023) i NBP (2023a).

Należy równocześnie podkreślić, że w początkowych okresach kolejnych odsłon kryzysu XXI w. wystąpiło w Polsce zjawisko wzrostu zapotrzebowania na gotówkę i wycofywania depozytów z banków. Po upadku Lehman Brothers we wrześniu 2008 r. polscy klienci transferowali pieniądze z banków z dominującym kapitałem zagranicznym do banków z przewagą polskiego kapitału albo wycofywali pieniądze z rachunków bankowych i wkładali je do skrytek bankowych lub przechowywali w domach. Istotny wzrost zapotrzebowania na gotówkę wystąpił natomiast w pierwszych dniach pandemii COVID-19 oraz po agresji Rosji na Ukrainę. Warto wskazać, że 13 marca 2020 r. zapotrzebowanie na gotówkę wyniosło 6 mld zł, a 28 lutego 2022 r. aż 12,5 mld zł, podczas gdy zwykle nie przekracza 1 mld zł dziennie.

Ważne jest zatem, aby klienci banków mieli poczucie, że ich depozyty są bezpieczne, także w porównaniu z innymi możliwościami inwestycyjnymi, co zostało zaprezentowane w tabeli 4.

Tabela 4

Nadzorowanie i gwarantowanie depozytów bankowych na tle innych rodzajów inwestycji

Inwestycja	Bezpieczeństwo	
	Nadzór	Gwarancja zwrotu
Nieruchomości	Sąd wieczystoksięgowy	Brak
Metale szlachetne (np. złoto)	Brak	
Dzieła sztuki		
Akcje	Nadzór finansowy, giełda, depozyt papierów wartościowych	Emitent, system rekompensat
Obligacje skarbowe	Rząd	Skarb Państwa
Depozyty bankowe	Nadzór finansowy/bankowy	System gwarantowania depozytów
Instrumenty pochodne	Częściowo: nadzór finansowy, giełda, depozyt papierów wartościowych	Częściowo: system rekompensat
FOREX	Brak	Brak
Kryptowaluty		

Źródło: opracowanie własne, Zaleska, Kozińska (2022, s. 54).

Nad bezpieczeństwem środków finansowych zgromadzonych w bankach czuwa sieć bezpieczeństwa finansowego, którą tworzą przede wszystkim w Polsce: Narodowy Bank Polski (NBP), Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (UKNF) – z Komisją Nadzoru Finansowego (KNF) jako jednym z organów – i Bankowy Fundusz Gwarancyjny (BFG). Nadzorem makroostrożnościowym (ryzykiem systemowym i nierównościami makroekonomicznymi), a także zarządzaniem kryzysowym zajmuje się natomiast Komitet Stabilności Finansowej (KSF). Z punktu widzenia depozytów zgromadzonych w bankach borykających się z problemami finansowymi szczególną rolę odgrywa BFG.

Wśród podstawowych determinant bezpieczeństwa depozytów należy zatem wyróżnić determinanty instytucjonalne (w tym działalność instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego) oraz determinanty rynkowe (w tym zarządzanie ryzykiem bankowym).

### **3. Rola Bankowego Funduszu Gwarancyjnego w zapewnianiu bezpieczeństwa depozytów bankowych**

W działalności Bankowego Funduszu Gwarancyjnego można wskazać dwa fundamentalne cele:

- pomoc finansową (mającą zastosowanie w pierwszym okresie funkcjonowania BFG) albo uporządkowaną restrukturyzację/likwidację banku, tzw. *resolution* (obowiązujące obecnie),
- wypłatę kwot gwarantowanych w sytuacji zawieszenia działalności banku i niedostępności środków/depozytów (potocznie upadłości banku).

W każdym przypadku w działaniach BFG brana jest pod uwagę przede wszystkim ochrona depozytów bankowych – czy to dzięki przeniesieniu ich do banku w dobrej kondycji finansowej, czy wypłacie deponentom nieopodatkowanych kwot gwarantowanych (do równowartości w złotych 100 tys. euro na jednego deponenta w jednym banku, w ciągu 7 dni roboczych).

Charakterystyka działań Bankowego Funduszu Gwarancyjnego skierowanych do banków funkcjonujących w Polsce została przedstawiona w tabeli 5.

Jeśli chodzi o pierwszy z wymienionych celów działania BFG, warto zwrócić uwagę na stosunkowo nową w Polsce koncepcję *resolution*, w ramach której – jak wspomniano – depozyty często są przenoszone do innego banku będącego w dobrej sytuacji finansowej, a za błędy banków odpowiadają w pierwszej kolejności ich akcjonariusze i obligatariusze. Wiąże się z tym obowiązek ustanowienia wymogu MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*), będącego źródłem finansowania kryzysu w banku (Kościńska, Wilk 2022, s. 29, 31) i ograniczającego dzięki temu potrzebę finansowania restrukturyzacji przez podatników (Miklaszewska, Kil 2019, s. 177). Na tle Unii Europejskiej polski organ *resolution* ma już stosunkowo duże doświadczenie. W latach 2015–2022 w państwach unijnych wdrożono 15 procesów *resolution*, w tym cztery w Polsce (EBA 2023). Największym unijnym bankiem poddanym procesowi *resolution* w analizowanych latach był Banco Popular Español (Kościńska 2018, s. 69).

Dotychczasowe procesy *resolution* w Polsce zostały scharakteryzowane w tabeli 6.

Tabela 5

Porównanie możliwych i wdrożonych działań wobec banków w Polsce będących w trudnej sytuacji finansowej (zagrożonych niewypłacalnością)

Charakterystyka	Pomoc finansowa (na samodzielnej sanację/przejęcie)	Resolution	Wypłata kwot gwarantowanych – zawieszenie działalności banku
Podstawa prawna	Ustawa o BFG	Ustawa o BFG	Ustawa o BFG, ustawa Prawo bankowe
Dostępne od roku	1995	2016	1995
Stosowane w szczególności	Pierwsza dekada XXI w. (do 2016 r.)	Trzecia dekada XXI w. (od 2020 r.)	Lata 90. XX w. (najwięcej w 1995 r.)
Decyzja	BFG	BFG	BFG/KNF
Kontynuacja działalności w zmienionej formie	Tak	Tak	Nie
Odpowiedzialność finansowa właścicieli	Niska	Wysoka/pełna	Niska
Ochrona obligatariuszy	Tak	Nie	Częściowa
Pełna ochrona depozytów	Tak	Tak	Nie
Ochrona depozytów jednostek samorządowych	Tak	Tak	Nie
Wypłaty kwot gwarantowanych	Nie	Nie	Tak
Udział sektora bankowego w kosztach	Tak	Tak	Tak
Ryzyko prawne	Niskie	Wysokie	Niskie
Liczba spraw spornych/ sądowych	Niska	Bardzo wysoka (GNB: 7,5 tys. do końca 2022 r.)	Niska/średnia
Liczba wdrożeń (1995–2022)	101 (44 bk i 57 bs)	4 (2 bk i 2 bs)	99 (5 bk i 94 bs)

Uwaga: GNB – Getin Noble Bank SA, bk – bank komercyjny, bs – bank spółdzielczy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, ustawy Prawo bankowe, ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji, BFG (2016), BFG (2018) i BFG (2022).



Tabela 6

Przykłady wdrożenia *resolution* w Polsce w latach 2020–2022

Charakterystyka	Podkarpacki Bank Spółdzielczy w Sanoku	Bank Spółdzielczy w Przemkowie	Idea Bank SA	Getin Noble Bank SA
Data wszczęcia	17 stycznia 2020 (piątek)	30 kwietnia 2020 (czwartek)	31 grudnia 2020 (Sylwester)	30 września 2022 (piątek)
Rodzaj banku	Spółdzielczy	Spółdzielczy	Komercyjny/spółka akcyjna	Komercyjny/spółka akcyjna
Wielkość banku na tle polskiego sektora	Duży bank w sektorze spółdzielczym	Mały bank w sektorze spółdzielczym	Średni bank w sektorze komercyjnym (w drugiej dziesiątce pod względem wartości aktywów)	Średni bank w sektorze komercyjnym (10. według wartości aktywów)
Aktywa banku (według raportu z oszacowania 1)	2,8 mld zł	104,5 mln zł	14,7 mld zł	43,5 mld zł
Forma wdrożenia	Institucja pomostowa – <i>bridge bank</i> (Bank Nowy BFG SA), sprzedana Wielkopolskiemu Bankowi Spółdzielczemu (27 października 2021 r.)	Instrument przejęcia przedsiębiorstwa (przez SGB Bank SA)	Instrument przejęcia przedsiębiorstwa (przez Pekao SA)	Institucja pomostowa – <i>bridge bank</i> (Velo Bank SA – właściciele: BFG i SOBK)
Wysokość kapitału założycielskiego lub dotacji	100 mln zł (kapitał)	81,66 mln zł (dotacja)	193 mln zł (dotacja)	10,34 mld zł (BFG: 6,87 mld zł, SOBK: 3,47 mld zł)

SOBK – System Ochrony Banków Komercyjnych, utworzony przez osiem największych banków komercyjnych działających w Polsce.

Źródło: opracowanie własne na podstawie BFG (2021); BFG (2022); Bank Pekao SA, <https://www.pekao.com.pl/relacje-inwestorskie/raporty-i-sprawozdania/raporty/5f989876-b26f-426c-9d7e-dab90ca54eba/raport-1-2021.html>, dostęp: 6.02.2023.

Warto odnotować, że decyzje o wdrożeniu *resolution* (tak jak o zawieszeniu działalności bankowej) w odniesieniu do banków mających głębokie problemy finansowe są z reguły podejmowane i ogłaszane przed dniami wolnymi od pracy, aby dać czas m.in. na uspokojenie nastrojów przed otwarciem rynków finansowych. Taka praktyka jest stosowana nie tylko w Polsce, ale także w innych państwach, np. w USA.

Trzeba podkreślić, że problemy finansowe Idea Banku SA i Getin Noble Banku SA nie wynikały bezpośrednio ze skutków permanentnego kryzysu, w tym koronakryzysu 2020+. U ich podstaw leży – jak w zdecydowanej większości bankrutujących banków – fundamentalne błędy w zarządzaniu ryzykiem bankowym, w tym ryzykiem kredytowym. W zasadzie we wszystkich czterech bankach poddanych procesowi *resolution* w Polsce podstawą wszczęcia procedury były problemy kapitałowe stanowiące konsekwencję niewłaściwie zarządzanego ryzyka.

Z *resolution* Idea Banku SA wiąże się też ciekawy wątek GetBack, bowiem – co oczywiste – Bank Pekao SA nie przejął roszczeń związanych ze sprzedażą obligacji GetBack. Temat ten wraca m.in. w przestrzeni prawnej i medialnej, podkopując zaufanie do rynków finansowych. Jest to kolejny przykład ilustrujący, że z punktu widzenia bezpieczeństwa depozyty bankowe mają przewagę nad innymi formami inwestycji (w tym przypadku w obligacje korporacyjne). Można dodać, że przeprowadzenie *resolution* w Idea Banku SA (podobnie jak w Getin Noble Banku SA) nie wywołało zauważalnego wycofywania depozytów z innych banków, co świadczy m.in. o dużym zaufaniu deponentów do polskiego systemu bankowego. Przy wdrażaniu *resolution* brany jest bowiem pod uwagę także potencjalny efekt zarażenia (Eliasson, Jansson, Jansson 2014, s. 41). Wyniki niektórych badań wskazują, że nadmierne powiązania między instytucjami rynku finansowego przyczyniają się do jego niestabilności z uwagi na to, że problemy finansowe i problemy z niewypłacalnością jednej instytucji mogą łatwo rozprzestrzenić się na resztę systemu (Acemoglu, Ozdaglar, Tahbaz-Salehi 2015, s. 564). Z badań banków giełdowych funkcjonujących w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, dotyczących kryzysu finansowego 2007+, wynika natomiast, że wpływ koncentracji oddziaływał wielokierunkowo na bezpieczeństwo w różnych analizowanych sektorach i regionach (Kil 2015, s. 15). Według innych badań możliwe jest takie ukształtowanie powiązań, aby nie wywoływały efektu zarażenia (Babus 2016, s. 239).

Przechodząc do drugiego obszaru działalności BFG, należy wskazać na przewagę systemu gwarantowania depozytów nad zasadami rekompensowania strat inwestorom na rynku kapitałowym, co ilustruje tabela 7.

Tabela 7

Porównanie wybranych elementów systemu gwarantowania depozytów i systemu rekompensowania strat inwestorom na rynku kapitałowym

Kryterium	System gwarantowania depozytów	System rekompensat
Podstawa prawna	Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym <sup>a</sup>	Ustawa o obrocie instrumentami finansowymi <sup>b</sup>
Podmiot prowadzący	Bankowy Fundusz Gwarancyjny	Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych (KDPW)
Zakres podmiotowy – instytucja finansowa	Banki, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (depozytariusze)	Instytucje rynku kapitałowego
Zakres podmiotowy – klient	Deponent	Inwestor
Wysokość gwarancji	100 tys. euro	3 tys. euro: 100% ponad 3 tys. euro – 22 tys. euro: 90%
Udział własny deponenta/inwestora	Nie	Tak
Przeliczenie kursów	Średni kurs NBP	Średni kurs NBP
Czas na wypłatę	7 dni roboczych	3 miesiące (+ 3 miesiące)
Przedawnienie	5 lat	5 lat

<sup>a</sup> Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. 2020, poz. 842 ze zm.).

<sup>b</sup> Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2021, poz. 605 ze zm.).

Jeśli chodzi o wysokość zwracanej kwoty oraz okres oczekiwania na wypłatę środków finansowych, to warunki w systemie gwarantowania depozytów są korzystniejsze niż w systemie rekompensat. Powodem jest to, że zasady funkcjonowania unijnego systemu gwarantowania depozytów zmieniły się w odpowiedzi na kryzys finansowy 2007+, podczas gdy system rekompensat w zasadzie pozostał niezmieniony. Jeszcze podczas globalnego kryzysu finansowego 2007+ w prawodawstwie Unii Europejskiej zlikwidowano udział własny deponenta w kwocie gwarantowanej i zdecydowanie podniesiono kwotę gwarantowaną – do 100 tys. euro. Wcześniej deponent mógł liczyć na zwrot 100% depozytów o wartości do 1 tys. euro oraz 90% depozytów od 1 tys. euro do 22,5 tys. euro. Różnice między wysokością gwarantowanych kwot na analizowanych rynkach mogą dziwić, m.in. z uwagi na to, że kwoty inwestowane na rynku kapitałowym często są wyższe niż lokaty bankowe. Ze względu jednak na to, że w Polsce i w ogóle w Unii Europejskiej mamy do czynienia – jak wspomniano – z bankowością kontynentalną/universalną, a nie anglosaską, większy nacisk kładzie się na ochronę depozytów niż inwestycji w papiery wartościowe.

Należy także zwrócić uwagę na związki sektora bankowego z ubezpieczeniowym, np. w kontekście polisokat, które jako produkt ubezpieczeniowy chroniły klientów przed tzw. podatkiem Belki. Formalnie były jednak polisami na życie, a banki występowały w całym procesie jako pośrednicy. Polisokaty podlegały zatem ochronie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG) i nie były depozytami (lokatami) gwarantowanymi przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny, a ich nabywcy nie byli deponentami banku.

Deponentami, czyli podmiotami uprawnionymi do wypłaty kwot gwarantowanych z BFG, są co do zasady tzw. nieprofesjoniści, tj. osoby prywatne i przedsiębiorstwa (niezależnie od ich wielkości). Na wypłaty kwot gwarantowanych nie mogą natomiast liczyć m.in. instytucje finansowe i jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku tych ostatnich podmiotów dbałość o wybór miejsca lokowania wolnych środków finansowych powinna być więc szczególna.

Trzeba także zwrócić uwagę na bezpieczeństwo depozytów zgromadzonych w instytucjach działających na podstawie jednej licencji bankowej (tzw. paszportu bankowego) na terenie Unii Europejskiej. Należy przypomnieć, że według prawodawstwa unijnego obowiązuje zasada gwarantowania depozytów przez kraj macierzysty (Hardy, Nieto 2011, s. 14). Ustalenie, gdzie jest licencja bankowa i który system gwarantowania depozytów jest przeznaczony do wypłaty kwoty gwarantowanej, jest więc kluczowe, zwłaszcza w odniesieniu do małych systemów bankowych, które udzieliły wielu licencji bankom działającym i rozwijającym się w ujęciu ponadnarodowym.

Warto też podkreślić, że niedostępność środków zgromadzonych na rachunkach bankowych czy wdrożenie *resolution* nie odbywają się z zaskoczenia. Problemy finansowe banków narastają z reguły latami i baczny obserwator – analityk banków może dostrzec ryzyko zaprzestania działalności przez bank, tym bardziej że banki mają obowiązek publikować informacje, w tym swój bilans, m.in. na mocy ustawy Prawo bankowe (art. 111.1), oraz informować klientów o swojej sytuacji ekonomiczno-finansowej zgodnie z ustawą o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (art. 318.1). Brak precyzji zapisów powoduje jednak, że zwłaszcza wymóg informowania o sytuacji ekonomiczno-finansowej banku pozostaje martwy. Nie wskazano bowiem m.in., jak często i w jakim zakresie oraz w jaki sposób należy informować klienta (kredytobiorcę i deponenta) o sytuacji ekonomiczno-finansowej banku. Tabela 8 prezentuje przykładowe symptomy trudności finansowych dwóch banków komercyjnych (spółek akcyjnych), wobec których został wdrożony proces *resolution*.

Tabela 8

Symptomy problemów finansowych banków na przykładzie Idea Banku SA i Getin Noble Banku SA

Symptomy	Idea Bank SA	Getin Noble Bank SA
Długotrwałe problemy	Tak	Tak
Wysokie i trwałe straty	Tak	Tak
Brak spełnienia norm nadzorczych, w tym spadek współczynnika wypłacalności	Tak	Tak
Oferowanie ponadprzeciętnego oprocentowania depozytów	Tak	Tak
Spadek zobowiązań wobec instytucji finansowych	Tak	Tak
Zwolnienie z odprowadzania części/całości rezerwy obowiązkowej	Tak	Tak
Wsparcie płynnościowe (kredyt refinansowy NBP)	Tak	Tak
Ustanowienie kuratora	Tak	Tak
Wpisanie na listę ostrzeżeń publicznych KNF	Tak*	Nie

\* W związku z podejrzeniem prowadzenia działalności w zakresie obrotu instrumentami finansowymi bez wymaganego zezwolenia.

Źródło: opracowanie własne.

#### 4. Podsumowanie: rekomendacje systemowe w odniesieniu do depozytów bankowych w Polsce

Depozyty bankowe pozostają jedną z najbezpieczniejszych form lokowania wolnych środków finansowych w Polsce, także w czasach permanentnego, wieloletniego kryzysu. Przyczyniają się do tego m.in. działania podejmowane przez instytucje sieci bezpieczeństwa finansowego, w tym Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

W czasach permanentnego kryzysu w XXI w., zwłaszcza w odpowiedzi na skutki kryzysu finansowego 2007+, jeszcze bardziej zwiększono bezpieczeństwo depozytów bankowych w Polsce, m.in. podnosząc wysokość kwoty gwarantowanej oraz wdrażając procedurę *resolution*. Zastosowano ją podczas kolejnych odłon kryzysu, przy czym źródła problemów banków nie były bezpośrednio związane z omawianymi kryzysami, ale z błędami w zarządzaniu bankami.

Instytucjonalne zwiększenie ochrony depozytów pozwoliło m.in. zachować ich stabilność oraz dostępność jako źródła finansowania działalności bankowej, ale jednocześnie przyczyniło się do nasilenia się *moral hazard* wśród klientów bankowych. Obecnie nie mają oni powodów, by interesować się kondycją finansową banku, w którym lokują swoje środki finansowe. Z kolei klienci niebankowych instytucji

finansowych powinni w sposób szczególny analizować ryzyko upadłości podmiotu, bowiem ich środki finansowe są chronione w mniejszym stopniu niż w bankach.

W odniesieniu do wzrostu atrakcyjności i bezpieczeństwa depozytów, w tym długoterminowych, oraz ukształtowania systemu gwarantowania środków finansowych, który dla klientów banków byłby jeszcze korzystniejszy niż dotychczas, należy rekomendować:

- Wprowadzenie zachęty podatkowej polegającej na zniesieniu tzw. podatku Belki w odniesieniu do depozytów terminowych (np. co najmniej 5-letnich, co odracza także konsekwencje budżetowe). Stworzy to instytucjonalne zachęty do długoterminowego oszczędzania, które wciąż nie jest popularną formą gromadzenia środków przez Polaków, np. na czas emerytury. Przyczyni się to również do ograniczenia pasywnego ryzyka kredytowego w działalności banków i zwiększenia oddziaływania depozytowego kanału transmisji polityki pieniężnej.
- Wdrożenie regulacji ostrożnościowych dotyczących dywersyfikacji depozytów przez banki, w tym zmniejszenie ich koncentracji. Wpłynie to na ograniczenie pasywnego ryzyka kredytowego.
- Połączenie systemu gwarantowania depozytów i systemu rekompensat. Zgodnie z obecnymi rozwiązaniami w przypadku np. lokaty strukturyzowanej klient banku otrzymuje bowiem gwarancję/rekompensatę z dwóch odrębnych systemów, działających na odmiennych zasadach.
- Włączenie działalności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, tak aby klienci instytucji finansowych mieli zapewnione gwarancje w jednym podmiocie, tym bardziej że BFG ma odpowiadać także za *resolution* ubezpieczycieli.
- Podjęcie działań (na szczeblu Unii Europejskiej) na rzecz objęcia gwarancjami depozytów zgromadzonych w bankach przez jednostki samorządu terytorialnego.
- Skrócenie czasu na wypłatę kwot gwarantowanych (np. do 3 dni, wzorem rozwiązań w innych systemach). Skróciłoby to okres potencjalnej niepewności deponenta banku, którego działalność została zawieszona.
- Powrót do wkładu własnego deponenta przy jednoczesnym wdrożeniu działań mających na celu zwiększenie świadomości finansowej Polaków i wiedzy w zakresie identyfikowania banków w trudnej sytuacji finansowej.
- Doprecyzowanie zapisów ustawowych (ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji) w zakresie obowiązku informowania klienta (zwłaszcza deponenta) o sytuacji ekonomiczno-finansowej banku, w tym określenie, jak często, w jakim zakresie oraz w jaki sposób należy przekazywać klientowi te informacje.

Jedną z powyższych rekomendacji, tzn. powrót do koncepcji wkładu własnego deponenta (obowiązywała do czasu kryzysu 2007+), może wydawać się dyskusyjna z punktu widzenia klientów systemu gwarantowania depozytów. Oznacza bowiem, że część środków finansowych deponenta jest gwarantowana nie w pełni, tylko np. w 90%. Zwiększa to jednak świadomość finansową i odpowiedzialność klientów bankowych oraz ogranicza pokusę nadużycia z ich strony. Dzięki temu rozwiązaniu klienci będą bardziej świadomi, że deponują środki finansowe w bankach w złej sytuacji finansowej (Koleśnik 2019, s. 96). Istnienie wkładu własnego deponenta jest ponadto korzystne dla klientów banków działających prawidłowo, będących w dobrej kondycji finansowej. Na wypłaty kwot gwarantowanych (podobnie jak na wdrożenie *resolution*) płacą bowiem funkcjonujące banki, które przerzucają opłaty na rzecz BFG na swoich klientów, co wpływa m.in. na wzrost oprocentowania kredytów i/lub zmniejszenie oprocentowania depozytów.

## Bibliografia

- Acemoglu D., Ozdaglar A., Tahbaz-Salehi A. (2015), Systemic risk and stability in financial networks, *The American Economic Review*, 105(2), 564–608.
- Babus A. (2016), The formation of financial networks, *RAND Journal of Economics*, 47(2), 239–272.
- BFG (2016), *Raport Roczny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego 2015*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny.
- BFG (2018), *Raport Roczny Bankowego Funduszu Gwarancyjnego 2017*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny.
- BFG (2021), *Raport roczny 2020*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny.
- BFG (2022), *Raport roczny 2021*, Bankowy Fundusz Gwarancyjny.
- Diamond D.W., Dybvig P.H. (1983), Bank runs, deposit insurance, and liquidity, *Journal of Political Economy*, 91(3), 401–419.
- EBA (2023), *Notifications on resolution cases and use of DGS funds*, <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/recovery-and-resolution/notifications-on-resolution-cases-and-use-of-dgs-funds>, dostęp: 21.02.2023.
- Eliasson E., Jansson E., Jansson T. (2014), The bail-in tool from a Swedish perspective, *Sveriges Riksbank Economic Review*, 2, 23–51.
- Hardy D.C., Nieto M.J. (2011), *Cross-border coordination of prudential supervision and deposit guarantees*, Documentos de Trabajo, 1126, Banco de España.
- Kil K. (2015), Determinanty bezpieczeństwa finansowego banków giełdowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, *Zarządzanie Finansami i Rachunkowość*, 3(4), 5–17.
- KNF (2023), *Dane miesięczne sektora bankowego – czerwiec 2023*, [https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p\\_id=18](https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18), dostęp: 9.02.2023.
- Koleśnik J. (2019), Uwarunkowania funkcjonowania systemów gwarantowania depozytów i ich wpływ na zachowania deponentów, *Zeszyty Naukowe SGGW. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing*, 21(70), 94–103.
- Kozińska M. (2018), A resolution in the Spanish banking sector: the case of Banco Popular Espanol, *Cracow Review of Economics and Management*, 6(978), 61–80.
- Kozińska M., Wilk B. (2022), Charakter prawny sankcji ze strony Bankowego Funduszu Gwarancyjnego za niespełnienie wymogu MREL oraz ich ekonomiczna skuteczność, *Bezpieczny Bank*, 4 (89), 29–52.
- Miklaszewska E., Kil K. (2019), Skuteczność rozwiązań i mechanizmów stabilizujących banki systemowo ważne w krajach Unii Europejskiej w okresie pokryzysowym – próba oceny, *Bank i Kredyt*, 50(2), 173–194.
- NBP (2023a), *Archiwum podstawowych stóp procentowych od 1998*, [https://www.nbp.pl/home.aspx?f=dzienne/stopy\\_archiwum.htm](https://www.nbp.pl/home.aspx?f=dzienne/stopy_archiwum.htm), dostęp: 9.02.2023.
- NBP (2023b), *Raport o stabilności systemu finansowego. Czerwiec 2023 r.*, Narodowy Bank Polski.
- UKNF (2023), *Dane miesięczne sektora bankowego według stanu na 31 grudnia 2022 r.*, [https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p\\_id=18](https://www.knf.gov.pl/?articleId=56224&p_id=18), dostęp: 14.02.2023.
- Zaleska M. (2010), Zmiany zasad gwarantowania depozytów w odpowiedzi na globalny kryzys finansowy, w: J. Nowakowski (red.), *Instrumenty i regulacje bankowe w czasie kryzysu*, Difin.
- Zaleska M., Kozińska M. (2022), *Private banking – tradycja i nowoczesność w bezpiecznym wydaniu*, Oficyna Wydawnicza SGH.

## **Regulacje prawne**

Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (Dz. U. 1995, nr 4, poz. 18 ze zm.).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. 2021, poz. 2439 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. 2021, poz. 605 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. 2012, poz. 855 ze zm.).

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (Dz. U. 2020, poz. 842 ze zm.).

## Security of bank deposits in Poland in an age of a multi-year crisis

---

### Abstract

The aim of this article is to present the bank deposit as a safe instrument for investing free financial resources as compared to other forms of investment, as well as to indicate systemic postulates increasing the safety of bank deposits in Poland and the attractiveness of long-term saving.

With regard to increasing the attractiveness and safety of deposits, including long-term deposits, and shaping a deposit guarantee system that would be more favourable for bank customers, it is recommended that:

- a fiscal incentive should be introduced by abolishing the capital gains tax (the so called *Belka* tax) on long-term deposits (e.g. at least 5-year deposits, which would also defer budgetary consequences); this would create institutional incentives for long-term saving and also contribute to reducing passive credit risk in banking activity as well as increase the impact of the deposits channel of monetary policy transmission,

- prudential regulations should be implemented with regard to the need for deposit diversification by banks, including a limitation on their concentration, which in turn would contribute to reducing passive credit risk,

- deposit guarantee schemes and compensation systems should be merged (now, e.g. in the case of structured deposits, bank clients are offered a guarantee/compensation from two different systems based on different operating rules),

- the activity of the Guarantee Insurance Fund should be incorporated in the Bank Guarantee Fund to create a single entity that will provide guarantee to the clients of financial institutions, especially in view of the fact that the Bank Guarantee Fund will also be responsible for insurers' resolution,

- action should be taken for bank deposits to be guaranteed by the local government (this should be done at the EU level),

- time to pay out the guaranteed deposits should be shortened (e.g. to up to 3 days, following the solutions adopted in other systems) in order to reduce the period of potential uncertainty for depositors whose activity has been suspended,

- depositors' own contribution should be restored; at the same time initiatives should be undertaken to raise the financial awareness in Poland and help citizens identify banks undergoing financial difficulties,

- statutory provisions regarding the obligation to inform the customer (in particular, the depositor) about the bank's economic and financial situation should be clarified, including how often, to what extent and in what manner the customer should be informed about the bank's economic and financial situation.

---

**Keywords:** financial crisis, bank, deposit guarantee, resolution